



REGIONALNA PRIVREDNA KOMORA PANČEVO
REGIONAL CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY PANČEVO

Srbija, 26000 Pančevo, Zmaj Jovina 1^a
Tel: + 381/13/343-255; Fax: + 381/13/354-056

e-mail: rpkpancevo@komora.net
www.rpkpancevo.com



Centar za ekologiju i zaštitu životne sredine

**IPPC DIREKTIVA - UPRAVLJANJE INDUSTRIJSKIM PROCESIMA I
ZAGAĐENJEM**

Mart, 2009. godine

Evropska Unija ima vrlo razvijenu politiku i pravno regulisanje u oblasti životne sredine.

Razvoj zakonodavstva Evropske Unije u oblasti zaštite životne sredine započeo je sedamdesetih godina prošlog veka sa velikom svetskom energetsom krizom. Od 1972. godine usvojeno je 5 akcionih programa EU u oblasti zaštite životne sredine (trenutno je na snazi šesti) i doneto preko 300 različitih izvora prava sa velikim brojem dokumenata relevantnih za oblast životne sredine. Politika životne sredine je izričito ugrađena u statutarna akta EU tek Jedinstvenim evropskim aktom 1987. godine, da bi njen okvir bio dalje proširivan Ugovorom o Evropskoj uniji (1992.god.) i Amsterdamskim ugovorom (1997. god.).

Sve izvore prava EU iz ovog domena moguće je podeliti na:

- Primarne izvore prava, to su osnivački akti organizacija i
- Sekundarne , izvedene izvore prava, koje donose institucije EU, tj. pravila, uputstva, odluke, preporuke, mišljenja

Svi postojeći izvori prava se najvećim delom odnose na ograničavanja zagađenja putem uvođenja minimalnih standarda, naročito za upravljanje otpadom, zagađivanje voda i zagađivanja vazduha. Kombinacijom primene različitih vrsta standarda, zatim mera vezanih za određena ograničenja u korišćenju prirodnih resursa, sisteme dozvola i procedure informisanja, EU je vremenom nastojala podići nivo zaštite i obuhvatiti znatno širi krug pitanja. Tako je razvoj zakonodavstva EU početkom devedesetih godina bio usmeren na ostvarivanje prava građana na zdravu životnu sredinu, na učešće javnosti u postupku donošenja odluka, čije bi sprovođenje moglo da utiče na zdravu životnu sredinu, na obezbeđivanju javnosti informacija o stanju životne sredine i ostvarivanju prava na pravnu zaštitu u oblasti zaštite životne sredine. Poseban segment napora EU u pravcu izgradnje adekvatne legislative, predstavlja primena i podsticanje primene različitih finansijskih instrumenata u oblasti životne sredine.

Jedna od karakteristika zakonodavstava EU u oblasti životne sredine jeste to što se ono značajnim delom oslanja na iskustva i tendencije međunarodne zajednice u širem smislu, nastojeći da ih prati i implementira u maksimalnoj meri. U stvari, EU je najčešći predvodnik određenih akcija, koje šira međunarodna zajednica preduzima ili sprovodi u oblasti životne sredine, što, imajući u vidu naučne i druge potencijale EU, ostavlja značajnog traga na rešenja koja se usvajaju u međunarodnim dokumentima. Jedan od značajnih segmenata takve politike EU u oblasti životne sredine odnosi se i na zemlje u tranziciji i u okviru toga, što je za nas veoma bitno, zemlje centralne i istočne Evrope.

Najznačajnije institucije EU, koje su istovmeno i nadležne za kreiranje i sprovođenje politike i prava životne sredine su: Evropski parlament, Savet ministara, čija je glavna funkcija usvajanje legislativnih akata, i Komisija, čiji je osnovni zadatak da predlaže legislativne akte i da se stara o njihovom sprovođenju u život.

Jedno od najvažnijih pitanja, sa kojim se evropske zemlje u tranziciji suočavaju je harmonizacija zakonodavstava u oblasti životne sredine sa zakonodavstvom EU. Ona je jedan od uslova, koje postavlja EU za saradnju u oblasti životne sredine, a u slučaju zemalja kandidata za članstvo u EU i jedan od preduslova za dobijanje statusa kandidata i otpočinjanja procesa priprema za članstvo. Konačno, jedan od razloga zbog kojih je harmonizacija poželjna jeste i

činjenica da je zakonodavstvo EU po pravilu razvijenije i savremenije od zakonodavstava većine zemalja u tranziciji.

Na procesu harmonizacije ekološkog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU intenzivno se radi i u Srbiji, kako zbog namere naše zemlje da postane član ove organizacije, tako i zbog činjenice da su tim putem krenule i sve susedne zemlje sa kojima delimo značajne prirodne resurse. Preko 30% svih zakona, koje naša zemlja treba da donese u procesu evropskih integracija su zakoni iz oblasti zaštite životne sredine. EU je do sada usvojila više od 200 pojedinačnih propisa koji se odnose na zagađenje vazduha, vode i zemljišta, upravljanje otpadom, mere zaštite u oblasti hemijske industrije i biotehnologije, standarde proizvoda, procenu uticaja na životnu sredinu i zaštitu mora. Razvojem tehnologije i činjenice da mnoge emitovane zagađujuće komponente ne ostaju u jednom mediju životne sredine, već se prenose iz jednog medijuma u drugi, javila se potreba za sve većim brojem propisa u oblasti integrisane kontrole zagađenja. Tako je u septembru 1996. godine usvojena Direktiva Saveta 96/61/EC o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja koja ima za cilj postizanje integrisanog sprečavanja i kontrole zagađenja koje potiče iz industrijskih aktivnosti.

Šta znači usaglašavanje nacionalne regulative sa regulativom Evropske Unije? To ne znači puko "usvajanje određenog dokumenta EU za nacionalni propis", već i usklađivanje i svih ovih zakona i podzakonskih akata sa direktivama i odlukama sa kojima je osnovni dokument povezan.

Do sada su usvojena sledeća akta (sve Sl. glasnik Republike Srbije 135/2004.):

- Zakon o zaštiti životne sredine
- Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu
- Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu
- Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja

Donošenjem Zakona o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine u decembru 2004. godine, u potpunosti transponovana IPPC direktiva (**Integrated Pollution Prevention and Control**) u pravni sistem Republike Srbije.

Integrisana dozvola je odluka nadležnog organa doneta u formi rešenja kojom se odobrava puštanje u rad postrojenja ili njegovog dela, odnosno obavljanje aktivnosti čiji sastavni deo čini dokumentacija sa utvrđenim uslovima kojima se garantuje da takvo postrojenje ili aktivnost odgovaraju zahtevima predviđenim Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine.

Sprovođenje ovih propisa omogućuje integrisan pristup kontroli zagađivanja koji podrazumeva svođenje na minimum potrošnje sirovina i energije, sprečavanje ili smanjenje emisija u vazduh, vodu i zemljište, upravljanje otpadom i uzimanje u obzir prekograničnog konteksta.

Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine (IPPC), kao i nizom uredbi i pravilnika koji prate ovaj zakon, definišu se uslovi za dobijanje integrisane dozvole, kao i uslovi za primenu standarda najbolje dostupne tehnike (BAT – standardi, **Best Available Techniques**), koje je usvojila Evropska komisija. Takođe se ovim propisima utvrđuju mere planirane da spreče ili, gde to nije moguće da smanje ispuštanje štetnih materija, kako bi se postigao visok nivo zaštite životne sredine u celini.

To pre svega podrazumeva:

- racionalno upravljanje resursima u skladu sa principom "zagađivač plaća"
- delovanje na izvoru zagađenja, smanjenjem emisija u skladu sa graničnim vrednostima emisija
- definisanje graničnih vrednosti emisija na bazi primene BAT standarda, uzimajući u obzir tehničke karakteristike postrojenja, njihovu lokaciju i stanje životne sredine u okolini postrojenja
- razvoj procesa razmene informacija između zemalja EU u cilju unapređenja i primene BAT standarda

Najbolje dostupne tehnike podrazumevaju uštedu prirodnih resursa, minimizaciju i reciklažu otpada, smanjenje emisije zagađujućih materija, a sve to uz poštovanje ekonomskih parametara i ulaganja koja su u granicama prihvatljivih za pojedine industrijske sektore, što je suštinska ideja održivog razvoja.

U Zakonu o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja je definisana integrisana dozvola kao odluka nadležnog organa doneta u formi rešenja kojom se odobrava puštanje u rad postrojenja ili njegovog dela, odnosno obavljanje aktivnosti, čiji sastavni deo čini dokumentacija sa utvrđenim uslovima kojima se garantuje da takvo postrojenje ili aktivnost odgovaraju zahtevima predviđenim ovim zakonom.

Integrisana dozvola se izdaje za:

rad novih postrojenja, pri čemu od stupanja na snagu IPPC zakona nijedno novo postrojenje ne može započeti rad bez integrisane dozvole

rad i bitne izmene u radu - postojeća postrojenja su u obavezi da pribave integrisanu dozvolu do 2015. godine u skladu sa rokovima utvrđenim Programom usklađivanja pojedinih grana sa odredbama zakona koji donosi Vlada Republike Srbije

prestanak aktivnosti

Da bi preduzeće uspešno primenilo BAT – standarde i odredilo granice emisije u dozvoli potrebno je da ima definisane podatke o potrošnji sirovina, vode i energije. Ovo sakupljanje podataka je prvi korak u uvođenju čistije proizvodnje. Taj postupak će omogućiti preduzećima da kasnije ispune sve zahteve u pogledu pribavljanja integrisane dozvole. Na sajtu Ministarstva zaštite životne sredine (www.ekoplan.gov.rs) se može naći spisak od 243 instalacija za koje se izdaje integrisana dozvola.

Neka preduzeća sa ove liste učestvuju u uvođenju čistije proizvodnje preko Centra za čistiju proizvodnju (Centar za čistiju proizvodnju Srbije organizovao UNIDO i Tehnološko-metalurški fakultet Beograd) i uz pomoć njegovih nacionalnih i međunarodnih eksperata. Iskustva iz drugih zemalja su pokazala da preduzeća koja su učestvovala u Projektu uvođenja čistije proizvodnje, kasnije lakše i brže mogu da dostave svu potrebnu dokumentaciju i podnesu zahtev za izdavanje IPPC dozvole. Preduzeća kroz čistiju proizvodnju definišu potrošnju sirovina i energije, a primenom njenih opcija ispunjavaju uslove koje predviđa BAT – standard.

Razlika u ova dva pristupa je u tome što je uvođenje čistije proizvodnje u preduzeća dobrovoljni postupak kojim zaposleni u preduzeću pokazuju visok stepen svesti o potrebi očuvanja životne sredine za buduće generacije, dok je

pribavljanje integrisane dozvole zakonska obaveza za aktivnosti koje su na listi za dobijanje takve dozvole.

Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine uređuje uslove i postupak izdavanja integrisane dozvole za postrojenja i aktivnosti, koja mogu imati negativne uticaje na zdravlje ljudi, životnu sredinu ili materijalna dobra, vrste aktivnosti i postrojenja, nadzor i druga pitanja od značaja za sprečavanje i kontrolu zagađivanja životne sredine. U cilju funkcionalnijeg sprovođenja ovog Zakona doneta su i brojna podzakonska akta:

- Uredba o vrstama aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola,
- Uredba o kriterijumima za određivanje najboljih dostupnih tehnika, za primenu standarda kvaliteta, kao i za određivanje graničnih vrednosti emisija u integrisanoj dozvoli,
- Uredba o sadržini programa mera prilagođavanja rada postojećeg postrojenja ili aktivnosti propisanim uslovima,
- Uredba o utvrđivanju programa dinamike podnošenja zahteva za izdavanje integrisane dozvole,
- Pravilnik o sadržini i izgledu integrisane dozvole,
- Pravilnik o sadržini, izgledu i načinu popunjavanja zahteva za izdavanje integrisane dozvole,
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja registra izdatih integrisanih dozvola.

Ovaj Zakon predstavlja krupan korak u regulisanju i integrisanju uslova za početak rada postrojenja i obavljanje aktivnosti i sadrži kompleksnu proceduru izdavanja integrisanih dozvola.

Uredbom o kriterijumima za određivanje najboljih dostupnih tehnika utvrđuju se kriterijumi za određivanje najboljih dostupnih tehnika, za primenu standarda kvaliteta životne sredine, kao i za određivanje graničnih vrednosti emisija u integrisanoj dozvoli. Kriterijumi za određivanje najboljih dostupnih tehnika za rad postrojenja i obavljanje aktivnosti za koje se izdaje integrisana dozvola, su tehničke karakteristike postrojenja, njegov geografski položaj, uslovi životne sredine na konkretnoj lokaciji, korist i troškovi primene tih tehnika, princip predostrožnosti, posebni zahtevi, kao i kriterijumi koji se odnose na:

- Primenu tehnologije koja proizvodi minimum otpada
- Primenu manje opasnih materija
- Mogućnost ponovnog korišćenja i recikliranja materija, koje se stvaraju i koriste u procesu i tretmanu otpada
- Slične i uporedive procese, uređaje ili metode radnih operacija koji su već uspešno provereni u industrijskim razmerama
- Tehnološki napredak i promene u naučnom znanju i razumevanju
- Prirodu, uticaje i obim datih emisija
- Datum početka stavljanja u pogon novih ili postojećih postrojenja
- Vremenski period potreban za uvođenje najbolje dostupne tehnike
- Planiranu potrošnju i karakteristike sirovina, koje se koriste u procesu i na njihovu energetska efikasnost
- Sprečavanje ili smanjenje ukupnog uticaja emisija na životnu sredinu i mogućih rizika
- Sprečavanje udesa i smanjenje njihovih posledica na životnu sredinu
- Praćenje najnovijih informacija o najboljim dostupnim tehnikama.

U skladu sa ovim najbolje dostupne tehnike (BAT) su najdelotvornije i najmodernije faze u razvoju aktivnosti i načinu njihovog obavljanja, koje omogućavaju pogodniju primenu određenih tehnika za zadovoljavanje graničnih vrednosti emisija, propisanih u cilju sprečavanja ili, ako nije izvodljivo, u cilju smanjenja emisija i uticaja na životnu sredinu kao celinu.

Osnovna načela integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja su:

1. Načelo predostrožnosti – svaka aktivnost mora biti sprovedena na način da se ne prouzrokuje bilo kakvo znatno zagađenje, spreče ili smanje emisije na samom izvoru zagađivanja, koje dovode do zagađenja vazduha, vode i zemljišta; spreči ili smanji korišćenje neobnovljivih prirodnih resursa i energije; spreči ili smanji stvaranje otpada; svede na minimum rizik po zdravlje ljudi, životnu sredinu i materijalna dobra. Načelo predostrožnosti se ostvaruje procenom uticaja na životnu sredinu, procenom opasnosti od rizika i korišćenjem najboljih dostupnih tehnika.
2. Načelo integrisanosti i koordinacije – integrisani pristup izdavanja dozvola je usklađen postupak izdavanja dozvole u kom učestvuje više od jednog nadležnog organa, koji preduzimaju mere za efikasan i integrisan pristup ovom postupku. Potpuna uzajamna koordinacija nadležnih organa u postupku izdavanja dozvola i određivanju uslova omogućava postizanje najvišeg praktično mogućeg nivoa zaštite životne sredine kao celine.
3. Načelo održivog razvoja – radi ostvarivanja veće održive ravnoteže između ljudskih aktivnosti i društveno – ekonomskog razvoja sa jedne strane i resursa i sposobnosti obnavljanja prirode sa druge strane, režim integrisanog sprečavanja i kontrole zagađivanja obezbeđuje se izdavanjem dozvola, utvrđivanjem uslova za održivo korišćenje prirodnih resursa, sirovina i energije. Neobnovljivi prirodni resursi se koriste pod uslovima koji obezbeđuju njihovo dugoročno i razumno korišćenje. Održivo upravljanje otpadom znači efikasnije korišćenje resursa, smanjenje količina otpada i postupanje sa njim na način koji doprinosi ciljevima održivog razvoja.
4. Načelo hijerarhije upravljanja otpadom – hijerarhija upravljanja otpadom predstavlja redosled prioriteta u praksi upravljanja otpadom, koji čine: sprečavanje otpada i redukcija, odnosno smanjenje korišćenja resursa i smanjenje količina ili opasnih karakteristika nastalog otpada; ponovna upotreba, odnosno korišćenje proizvoda za istu ili drugu namenu; reciklaža ili tretman otpada radi dobijanja sirovine za proizvodnju istog ili drugog proizvoda; iskorišćenje, odnosno korišćenje vrednosti otpada (kompostiranje, povrat energije i dr.).
5. Načelo "zagađivač plaća" – zagađivač mora da snosi pune troškove posledica svojih aktivnosti, odnosno troškove nastale ugrožavanjem životne sredine, koji uključuju troškove za ugrožavanje i rizik po životnu sredinu i troškove uklanjanja štete nanete životnoj sredini, odnosno vraćanje lokacije u zadovoljavajuće stanje životne sredine posle zatvaranja postrojenja ili prestanka obavljanja aktivnosti.
6. Načelo javnosti – u cilju informisanja javnosti o radu postrojenja i o njihovom mogućem uticaju na životnu sredinu, kao i u cilju obezbeđenja pune otvorenosti postupka izdavanja dozvola, javnost mora imati pristup informacijama, koje se odnose na zahtev za izdavanje dozvole za nova postrojenja ili za bitne izmene u radu postrojenja, izradu nacрта dozvole,

rešenja o izdavanju dozvole i o svakom njenom obnavljanju, kao i na relevantne podatke dobijene monitoringom.

Vrste aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola, klasifikuju se prema nivou zagađivanja i riziku, koje te aktivnosti mogu imati po zdravlje ljudi i životnu sredinu. Dozvolu izdaje Ministarstvo, ili Pokrajinski organ, ili organ jedinice lokane samouprave, nadležno za poslove zaštite životne sredine, u skladu sa ovim Zakonom.

Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine i pratećim podzakonskim aktima problematika upravljanja industrijskim procesima i zagađenjem je u potpunosti usaglašena sa regulativom Evropske Unije.

Jasmina Vladislavljević, dipl.ing.tehn.