

**ИЗВЕШТАЈ О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ
УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ
ПРОГРАМА ЗА ИНДУСТРИЈСКУ
БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА
ПЕРИОД 2026 - 2035. ГОДИНЕ**

Београд, јануар 2026. године

Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину Програма за индустријску безбедност Републике Србије за период 2026 - 2035. године

Носилац израде Програма:

Министарство заштите животне средине

Израду Извештаја о Стратешкој процени утицаја:

Програм уједињених нација за развој

Обрађивач:

Двопер доо

Вођа радног тима:

Небојша Покимица

Радни тим:

Небојша Покимица дипл. хемичар/
специјалиста токсиколошке хемије

др Тања Радовић, дипл. инж. техн.,
лиценца број: 371 М423 13

Наташа Ђокић, дипл. инж. геол.,
лиценца број: А20И0091619

Маријана Јовановић, дипл. инж. геол.,
лиценца број: 3392М51713

Павле Цветић, дипл. инж. пејзажне
архитектуре и хортикултуре

Бојана Лаловић, маг. инж. зашт. жив.
сред.

Христос Клеинос, инж. машинства

Ксенија Карановић, маг. инж. техн.

Јелена Стошић, дипл. инж. архитектуре

САДРЖАЈ

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ	7
0 НЕТЕХНИЧКИ РЕЗИМЕ	8
1 ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ СТРАТЕШКЕ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ	11
1.1 Преглед садржаја и циљева Програма и односа са другим документима	12
1.1.1 Полазна разматрања	12
1.1.2 Преглед садржаја Програма	13
1.1.3 Однос са другим документима и анализа планског, регулаторног и институционалног оквира	15
1.2 Преглед постојећег стања и квалитета животне средине на подручју за које се извештај односи	22
1.2.1 Квалитет ваздуха	22
1.2.2 Квалитет вода	25
1.2.3 Квалитет земљишта	30
1.2.4 Управљање хемикалијама	30
1.2.5 Биодиверзитет и екосистеми	30
1.2.6 Урбани развој и просторно планирање	30
1.2.7 Управљање отпадом	31
1.2.8 Постојећи систем управљања ризиком од катастрофа и индустријски удеси	31
1.2.9 Опште стање животне средине и ресурса	34
1.3 Карактеристике животне средине у областима за које постоји могућност да буду изложене значајном утицају	35
1.4 Разматрање питања и проблема заштите животне средине у областима Програма са АП и разлози за изостављање појединих питања из процедуре СПУ	37
1.4.1 Разлози за изостављање појединих питања из процедуре СПУ	39
1.4.2 Приказ информација и података раније спроведених стратешких процена планова и програма који припадају истој хијерархијској структури	39
1.5 Приказ и оцена варијантних решења која се односе на заштиту животне средине у Програму	40
1.6 Претходне консултације са заинтересованим странама и организацијама	41
2 ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СТРАТЕШКЕ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И ИЗБОР ИНДИКАТОРА	44
2.1 Општи и посебни циљеви СПУ	44
2.2 Избор индикатора	46
3 ПРОЦЕНА МОГУЋИХ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ	49
3.1 Приказ процењених утицаја варијантних решења Програма повољних са становишта заштите животне средине	50

3.2	Поређење варијантних решења и приказ разлога за избор најповољнијег решења	57
3.3	Евалуација карактеристика и утицаја програмских решења на животну средину	57
3.4	Кумулативни и синергетски утицаји	66
3.5	Прекогранични утицаји	68
4	ПРЕДЛОГ МЕРА ПРЕДВИЂЕНИХ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ НЕГАТИВНИХ И УВЕЋАЊЕ ПОЗИТИВНИХ ПРОЦЕЊЕНИХ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ	70
4.1.1	Опште мере	70
4.1.2	Мере јачања отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама	71
4.1.3	Мере очувања квалитета вода и земљишта	72
4.1.4	Мере унапређења система управљања опасним материјама и отпадом	73
4.1.5	Мере заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера за управљање ризиком од великих / индустријских удеса	73
4.1.6	Мере јачања отпорности становништва и инфраструктуре	74
5	СМЕРНИЦЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕШКИХ ПРОЦЕНА НА НИЖИМ ХИЈЕРАРХИЈСКИМ НИВОИМА И ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА ПРОЈЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ	75
6	ПРОГРАМ ПРАЋЕЊА СТАЊА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ТОКУ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА ЗА ИНДУСТРИЈСКУ БЕЗБЕДНОСТ (Мониторинг).....	77
6.1	Циљеви Програма мониторинга	77
6.2	Индикатори за праћење стања животне средине	78
6.3	Надлежности и обавезе	80
6.4	Поступање у случају неочекиваних негативних утицаја	80
7	ПРИКАЗ КОРИШЋЕНЕ МЕТОДОЛИГИЈЕ И ТЕШКОЋЕ У ИЗРАДИ ИЗВЕШТАЈА О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ.....	81
8	ПРИКАЗ НАЧИНА ОДЛУЧИВАЊА	84
9	ПРЕГЛЕД ЗАКЉУЧАКА И ПРЕПОРУКА ИЗВЕШТАЈА О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ	86

ЛИСТА СЛИКА

Слика 1-1	Мрежа станица надзорног и оперативног мониторинга статуса вода у 2023. години, површинске воде-водотоци (СЕПА).....	27
Слика 1-2	Мрежа станица надзорног и оперативног мониторинга статуса вода у 2023. години, површинске воде-акумулације (СЕПА).....	28
Слика 1-3	Мрежа станица надзорног и оперативног мониторинга статуса вода у 2023. години, подземне воде (СЕПА).....	29
Слика 5-1	Хијерархијски однос између различитих нивоа процене утицаја на животну средину.....	75

Слика 7-1 Процедурални и методолошки оквир за спровођење СПУ	82
Слика 8-1 Начин одлучивања о изради СПУ и Извештају о СПУ	85

ЛИСТА ТАБЕЛА

Табела 1-1 Основни параметри мониторинга квалитета ваздуха у 2023. години	22
Табела 1-2 Постојеће стање пречишћавања отпадних вода	25
Табела 1-3 Преглед SWOT анализе система за управљање ризиком од великог удеса у РС (2023)	32
Табела 1-4 Стање појединих чинилаца животне средине (општи преглед на основу СПУ Зелена агенда)	34
Табела 1-5. Преглед општих и посебних циљева и мера Програма за индустријску безбедност	43
Табела 2-1. Општи и специфични циљеви СПУ и избор индикатора у односу чиниоце животне средине и области СПУ	47
Табела 3-1 Процена утицаја по варијантама (са делимичном применом и потпуном применом Програма) у односу на циљеве СПУ	53
Табела 3-2 Критеријуми за процену типа (позитиван, негативан) утицаја	58
Табела 3-3 Критеријуми просторног обима утицаја	58
Табела 3-4 Критеријуми вероватноће утицаја	58
Табела 3-5 Преглед општих циљева СПУ	58
Табела 3-6 Мере предвиђене Програмом укључене у стратешку процену утицаја	60
Табела 3-7 Збирна матрица евалуације утицаја	64
Табела 6-1 Индикатори праћења стања животне средине	79

СКРАЋЕНИЦЕ

АЗЖС	Агенција за заштиту животне средине
АП	Аутономна покрајина
БДП	брuto домаћи производ
ДНП	Дијалог о националној политици
ЕИОНЕТ	Европска мрежа за информације и посматрање
<i>ЕУР</i>	евро
ЕУ	Европска унија
ЕУ ИПА	Инструмент за претприступну помоћ ЕУ
<i>IAN</i>	Систем за обавештавање о индустријским удесима
ЈЛС	Јединица локалне самоуправе
МГСИ	Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
МЗ	Министарство здравља
МЗЖС	Министарство заштите животне средине
МРЗБСП	Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
МПШВ	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде
МРЕ	Министарство рударства и енергетике
МУП	Министарство унутрашњих послова
МФ	Министарство финансија
НАЈУ	Национална академија за јавну управу
<i>NATECH</i>	Природне опасности које изазивају технолошке катастрофе
<i>ОЕЦД</i>	Организација за економску сарадњу и развој
ПКС	Привредна комора Србије
РС	Република Србија
РСД	динар
РХМЗ	Републички хидрометеоролошки завод
СЗО	Светска здравствена организација
СКГО	Стална конференција градова и општина
СПУ	Стратешка процена утицаја на животну средину
SWOT	Снаге, слабости, прилике, претње (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)
ТНГ	Течни нафтни гас
УН	Уједињене нације
УНДП	Програм Уједињених нација за развој
УНЕЦЕ	Економска комисија Уједињених нација за Европу
УНЕП	Програм Уједињених нација за животну средину
ЦОР	Циљеви одрживог развоја

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину¹ утврђена је обавеза вршења стратешке процене утицаја на животну средину за програме који се доносе у складу са законом којим се уређује плански систем.

Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године са акционим планом (у даљем тексту: Програм) израђен је у складу са Стратегијом заштите животне средине – Зелена агенда за Републику Србију за период 2025–2033. године (у даљем тексту: Стратегија), чији је нацрт објављен², а јавни увид и јавна расправа³ успешно су окончани, те се њено усвајање очекује у наредном периоду.

Основни разлози за израду Програма за индустријску безбедност су идентификоване потребе за унапређењем у областима индустријске безбедности, јачања отпорности на катастрофе, управљања ризиком од великих/индустријских удеса и доприноса одрживом развоју.

Извештај о стратешкој процени је документ којим се утврђују, описују, вреднују и процењују значајни утицаји на чиниоце животне средине до којих може да дође спровођењем плана и програма, разумне варијанте које је орган надлежан за припрему плана и програма разматрао узимајући у обзир циљеве и географски обухват плана и програма и одређују мере за спречавање и/или смањење процењених негативних утицаја на животну средину.

Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину (у даљем тексту: СПУ) Програма за индустријску безбедност припремљен је на основу Одлуке Министарства заштите животне средине о приступању изради стратешке процене утицаја на животну средину за Програм за индустријску безбедност у Републици Србији за период 2026-2035. година са акционим планом број („Службени гласник РС”, број 21/2025) од 13. марта 2025. године..

За потребе Министарства заштите животне средине, као крајњег корисника, а у оквиру пројекта „ЕУ за Зелену агенду у Србији“, који финансира Европска унија, а спроводи Програм Уједињених нација за развој (UNDP), израду Извештаја о стратешкој процени утицаја на животну средину Програма индустријске безбедности реализовала је компанија Двопер д.о.о, у складу са Одлуком о спровођењу поступка и у складу са Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину.

¹ Службени гласник РС, бр. 94/2024

² <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-rasprave/javni-poziv-za-ucesece-javnosti-u-procesu-konsultacija-u-vezi-sa-izradom-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-republike-srbije-za-period-2024-2033-godine>

³ <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/izvestaji-sa-javnih-rasprava/i-z-v-e-s-t-j-o-sprovedenom-javnom-uvidu-o-nacrtu-strategije-zastite-zivotne-sredine-zelena-agenda-za-srbiju-i-nacrtu-akcionog-plana>

0 НЕТЕХНИЧКИ РЕЗИМЕ

Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период 2026 -2035. године представља стратешки документ којим се поставља темељ за унапређење система превенције, припреме и реаговања на велике удесе са потенцијално озбиљним последицама по здравље људи, животну средину и материјална добра. Програм је усклађен са Стратегијом заштите животне средине - Зеленом агендом за период 2025 - 2033. године и ослања се на визију да Србија до 2035. године буде држава са развијеним, ефикасним и интегрисаним системом управљања индустријским ризицима.

Основни циљ Програма усмерен је на смањење ризика од удеса и унапређење система индустријске безбедности, док су посебни циљеви фокусирани на:

- унапређење правног и институционалног оквира,
- изградњу капацитета надлежних органа и служби,
- успостављање функционалног система управљања хемикалијама и опасним материјама,
- ефикасније планирање и реаговање у ванредним ситуацијама,
- развој информационих и едукативних алата,
- унапређење техничко-технолошких решења и процеса,
- повећање улагања у безбедносну инфраструктуру,
- јачање транспарентности и учешћа јавности.

Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину (СПУ) израђен је у складу са законским обавезама и садржи све релевантне елементе утврђене у пројектном задатку. Методолошки приступ се заснивао на анализи постојећег стања, идентификацији могућих утицаја и дефинисању мера заштите и мониторинга.

Анализом су утврђена ограничења у области индустријске безбедности и заштите животне средине, међу којима се издвајају:

- непотпуна усклађеност са Севесо III директивом у погледу примене и подзаконске регулативе,
- низак ниво прекограничне приправности и међународне координације,
- ограничени капацитети јединица локалне самоуправе за процену ризика и издавање дозвола,
- недовољан број екстерних планова заштите у општинама где постоји обавеза њихове израде,
- избегавање идентификације севесо комплекса од стране појединих оператера,
- непотпуно препознавање рударског отпада у контексту севесо регулативе,
- слаба обученост кадрова, посебно на локалном нивоу и у мањим постројењима,
- непотпуна покривеност плановима заштите и спасавања,
- формално, а не суштинско укључивање јавности у процесе планирања,
- слаб надзор над постројењима која нису обухваћена режимом контроле по севесо прописима.

У оквиру СПУ, дефинисани су циљеви заштите животне средине и изабрани индикатори за праћење ефеката Програма, у складу са националним стратегијама и секторским показатељима. Анализа могућих утицаја вршена је применом вишекритеријумске експертске евалуације, уз паралелно разматрање сценарија у коме се Програм не би спровео. Утврђено је да би неимплементација значајно ослабила способност државе да адекватно реагује на ризике.

Остваривање циљева Програма биће праћено путем посебно дефинисаних индикатора, који ће омогућити надлежним институцијама да редовно процењују ефикасност предузетих мера. Међу кључним индикаторима налазе се: број пријављених удеса и инцидената, број објеката са израђеним плановима заштите и реаговања, број обучених лица и реализованих едукативних активности, број инспекцијских надзора и степен усаглашености са прописима, као и број спроведених санација ризичних локација.

С друге стране, очекује се да ће спровођење Програма довести до јачања отпорности система, смањења загађења и ефикасније заштите становништва и природе. Најзначајнији позитивни ефекти односе се на:

- унапређење заштите вода, због смањене вероватноће загађења услед унапређене контроле ризика и бржег одзива у случају удеса,
- смањење емисија услед смањења емисија у атмосферу кроз примену савремених технологија и бољег управљања складиштима опасних материја,
- спречавање контаминације земљишта, кроз побољшање пракси санације и спречавање ширења контаминације.
- очување биодиверзитета кроз спречавање деградације станишта услед смањења ризика од удеса и изливања,
- унапређење здравља становништва као директан резултат смањених изложености опасним супстанцама, боље информисаности и ефикаснијег одговора институција.

Мере предложене у оквиру Програма систематизоване су у неколико категорија:

- ✓ опште мере управљања индустријским ризицима,
- ✓ мере адаптације на климатске промене,
- ✓ мере заштите вода и земљишта,
- ✓ мере за унапређење управљања опасним материјама и отпадом,
- ✓ мере заштите здравља радника и становништва,
- ✓ мере јачања отпорности инфраструктуре и локалних заједница.

Мониторинг ће се спроводити на основу девет индикатора праћења стања животне средине, са јасно дефинисаним институционалним надлежностима, изворима података и учесталосту извештавања. Биће праћени и посебни индикатори примене Програма, као што су број удеса, број планова заштите, обученост кадрова, број надзора и степен усаглашености са прописима.

Институционални оквир за спровођење Програма обухвата надлежна министарства, агенције, инспекцијске службе, научне институције, привредне субјекте и јединице локалне самоуправе. Посебна пажња посвећена је потреби за сарадњом свих релевантних актера и успостављању канала за редовну размену информација. Јавно учешће је препознато као значајан елемент у планирању и реализацији мера безбедности, при чему се очекује укључивање грађана, удружења и стручне јавности.

У складу са међународним обавезама, Република Србија се придржава одредаба Протокола о стратешкој процени утицаја на животну средину. Уколико се током примене Програма покаже да неке мере могу проузроковати значајне прекограничне утицаје, биће спроведена обавеза правовременог информисања погођених страна и укључивања у процес процене.

Закључно, процена утицаја показује да је Програм у складу са националним и међународним документима јавне политике у области заштите животне средине и безбедности. Његово спровођење има потенцијал да значајно унапреди управљање

индустријским ризицима и повећа отпорност друштва на удесе. Препорука је да се приликом имплементације спроводи редовно праћење ефеката, континуирана процена мера и њихово прилагођавање у складу са новим сазнањима, развојем технологија и променама у друштвеном и природном окружењу.

1 ПОЛАЗНЕ ОСНОВЕ СТРАТЕШКЕ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

У складу са чланом 15. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, полазне основе стратешке процене обухватају:

- кратак преглед садржаја и циљева Програма и односа са другим плановима и програмима,
- преглед постојећег стања и квалитета животне средине на подручју на које се извештај односи,
- карактеристике чинилаца животне средине у областима за које постоји могућност да буду изложене значајном утицају,
- разматрана питања и проблеме заштите животне средине у Програму и приказ разлога за изостављање одређених питања и проблема из поступка процене,
- приказ информација и података раније спроведених стратешких процена планова и програма који припадају истој хијерархијској структури,
- преглед утврђених и процењених значајних могућих утицаја на спровођење Програма,
- приказ варијантних решења која се односе на заштиту животне средине у Програму, укључујући варијантно решење нереализовања Програма и најповољније варијантно решење са становишта заштите животне средине,
- резултате претходних консултација са заинтересованим органима и организацијама битне за процену могућих утицаја Програма.

Приказ варијантних решења, поређење варијантних решења, приказ разлога за избор најповољнијег решења и вредновање и начин на који су при процени утицаја узете карактеристике и значај стратешких решења су, у циљу евалуације, обрађени у Поглављу 3.

Индустрија доприноси бољем квалитету живота, али активности које укључују опасне хемикалије могу представљати значајан ризик по здравље и безбедност људи и животну средину. Неправилно управљање тим хемикалијама може довести до индустријских удеса, као што су пожари, експлозије и изливање опасних хемикалија, што угрожава раднике, оне који реагују, као и јавност, а могу изазвати и загађење животне средине и штету друштвеној заједници, уз могуће прекограничне последице.

Развој и примена савремених индустријских технологија, које подразумевају све сложеније технолошке процесе и руковање опасним материјама, као што су производња и складиштење хемикалија, прерада нафте, експлоатација и прерада рудних сировина, те управљање индустријским и опасним отпадом, у комбинацији са климатским променама и екстремним временским приликама, попут поплава и пожара, додатно повећавају ризик од индустријских удеса. Због тога је потребно пажљиво управљати целим животним циклусом хемикалија – од планирања локације, производње, складиштења и транспорта, до припреме и тестирања планова заштите од удеса и редовних инспекција.

Кључно је да надлежни органи и оператери буду едуковани и имају континуирану обуку, да се користе најбоље доступне технике, а јавност буде информисана о ризицима и поступању у случају удеса. Такође, неопходна је сарадња са суседним земљама у планирању, размени информација и одговору на удесе. Искуства из прошлости показују колико су ове мере важне за спречавање и ублажавање последица индустријских удеса.

Главни повод за израду Програма за индустријску безбедност јесте потреба за побољшањем стања у области индустријске безбедности на територији Републике

Србије. Циљ Програма је унапређење и примена политика, закона и механизма управљања који се односе на индустријску безбедност, уз посебан фокус на јачање капацитета за одговор на катастрофе, управљање ризицима од великих индустријских удеса и допринос одрживом развоју.

У оквиру Програма формулисани су конкретни циљеви и мере за њихово постизање. Реализација тих циљева је планирана и биће праћена кроз Акциони план за спровођење Програма. Мере обухватају активности на доношењу нових и изменама постојећих прописа у складу са релевантним регулативама Европске Уније. Такође, акценат је стављен на унапређење сарадње и комуникације међу надлежним институцијама на свим нивоима власти, као и на јачање кадровских и финансијских капацитета.

Предложене мере садрже и конкретне активности ради интензивирања сарадње са свим релевантним заинтересованим странама, укључујући локалне самоуправе и грађанство. Поред тога, у Програму су дефинисане мере за побољшање сарадње и размене информација са суседним државама.

1.1 Преглед садржаја и циљева Програма и односа са другим документима

1.1.1 Полазна разматрања

Програм за индустријску безбедност у Републици Србији за период 2026-2035. година, са Акционим планом за период 2026-2030. година (у даљем тексту: Програм за индустријску безбедност), представља први документ јавне политике у области индустријске безбедности, чија је израда започета одлуком Министарства заштите животне средине. Основна намера и разлог за израду овог Програма јесте **унапређење стања у области индустријске безбедности на територији Републике Србије.**

Индустријска безбедност, како је дефинисана, подразумева **мултидисциплинарни приступ** развоју и достизању највиших стандарда за управљање потенцијалним ризицима који произилазе из активности у индустријским постројењима. С обзиром на то да су активности које укључују производњу и складиштење опасних хемикалија значајан фактор у загађивању животне средине, велики део међународне политике и права у области животне средине усмерен је управо на примену различитих мера у односу на изворе емисија загађујућих материја из индустрије, посебно када је реч о управљању опасним хемикалијама и безбедности индустријских постројења.

Утицаји **великих/индустријских удеса** могу бити далекосежни и одразити се на све сфере друштва. Они примарно угрожавају **људско здравље и животну средину**, а у појединим случајевима могу довести и до губитка људских живота. Поред тога, **економска штета, трошкови одговора на удес** и каснијег мониторинга, као и **друштвено-економски и политички утицаји**, наглашавају императив успостављања свеобухватног система за унапређење индустријске безбедности.

Република Србија се, и поред досадашњих резултата, суочава са значајним изазовима у достизању највиших стандарда индустријске безбедности, нарочито у сегментима превенције, спремности и одговора на велике индустријске удесе. Кључне препреке укључују:

- **Недовољну координацију** између републичких и локалних органа надлежних за заштиту животне средине, просторно планирање, изградњу, смањење ризика

од катастрофа, управљање ванредним ситуацијама, хемикалије, воде, рударство, енергетику, јавно здравље и безбедност и здравље на раду.

- **Недостатак усклађености у комуникацији и размени информација** између надлежних органа, индустријског сектора и јавности.
- **Потребу за успостављањем и имплементацијом свеобухватног функционалног система управљања ризиком** од великих/индустријских удеса.
- **Недостатке у међународној сарадњи**, посебно са суседним земљама, у вези са превенцијом, обавештавањем и одговором на прекограничне удесе.

Због наведених разлога, а на основу члана 5. став 2. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, донета је одлука о приступању изради Стратешке процене утицаја на животну средину за Програм за индустријску безбедност. Очекује се **значајан позитиван утицај** на становништво, здравље људи и животну средину, посебно у контексту изложености становништва и животне средине великим удесима или природним катастрофама, у складу са критеријумима из члана 6. став 1. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину.

Важно је напоменути да се СПУ за Програм за индустријску безбедност **не бави појединим чиниоцима животне средине и конкретним срединама**, већ је тежиште стављено на **унапређењу целовитог система индустријске безбедности**, у коме животна средина може бити угрожена због недовољно добро организованог и нефункционалног система. Међутим, СПУ ће разматрати значај Програма за заштиту животне средине и одрживи развој, могуће утицаје Програма на здравље људи, материјална добра и културно наслеђе, као и утицаје на градове и насеља, инфраструктуру, индустријске и друге објекте.

1.1.2 Преглед садржаја Програма

Програм за индустријску безбедност Републике Србије представља **стратешки документ** за побољшање индустријске безбедности у Србији. Његов **општи циљ** је **спровођење и промовисање политике, законских прописа и управљања ради унапређења индустријске безбедности**, јачања отпорности на катастрофе, управљања ризиком од индустријских удеса и доприноса одрживом развоју. Програм је значајан корак напред за Србију, јер може да подигне свест и унапреди механизме за превенцију индустријских удеса, приправност и одговор на њих, чиме се доприноси безбедности становништва.

Програм се спроводи кроз редовне активности Владе Републике Србије и њених министарстава, као и локалних органа власти, уз учешће привреде, невладиних организација и јавности.

Општи циљ Програма је развој функционалног система управљања ризиком од великих удеса и унапређивање индустријске безбедности.

Предложене мере обухватају између осталог, следеће:

- **Израду нових, као и измену и допуну постојећих прописа** у циљу усклађивања са релевантним прописима Европске уније (ЕУ).
- **Јачање људских и финансијских ресурса.**

- **Интензивирање сарадње са свим заинтересованим странама**, укључујући локалну самоуправу и јавност (укључујући невладине организације).
- **Унапређење комуникације и сарадње са суседним земљама.**

Програм не предвиђа подстицајне мере нити обезбеђивање добара и пружање услуга, према дефиницијама из Закона о планском систему. Према истом закону, Програм је дефинисан као група независних, али тесно повезаних мера и/или сродних (компатибилних) пројеката, којима се управља и координише ради остваривања циљева који се не могу остварити управљањем сваким елементом појединачно.

У Програму су приказани трошкови спровођења Програма и могући извори финансирања планираних мера и активности.

Програм је обрадио анализе ефеката предложених мера, укључујући:

- Финансијске ефекте,
- Економске ефекте,
- Ефекте на друштво и
- Ефекте на животну средину.

Систем за праћење и оцењивање степена реализације Програма и његових циљева дефинисан је у Акционом плану. Он укључује институције партнере одговорне за спровођење мера и активности, као и институцију носиоца одговорну за праћење и извештавање Владе Републике Србије и Надзорног одбора Дијалога о националној политици индустријске безбедности (ДНП). Извештавање ће се вршити путем веб-сајта Министарства заштите животне средине и Јединственог информационог система.

Програмом су обухваћене теме које је дефинисао Надзорни одбор Дијалога о националној политици индустријске безбедности (ДНП):

- Пуна имплементација UNECE Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса;
- Усклађивање домаћег законодавног оквира са ЕУ Севесо III директивом и примена тог оквира. Ово укључује доношење посебног Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, чиме ће се Севесо III директива у потпуности пренети у национално законодавство;
- Унапређење система за управљање ризиком од великих/индустријских удеса у Републици Србији (превенција, приправност и одговор). Систем управљања ризиком од индустријских удеса подразумева три основна сегмента: превенцију, приправност и одговор. Превенција почиње још у току просторног планирања. Приправност и одговор представљају одговорност великог броја актера, укључујући релевантна министарства, локалне органе, хитне службе и оператере;
- Унапређење система инспекцијског надзора;
- Унапређење међународне сарадње;
- Унапређење безбедности грађана путем адекватног просторног планирања;
- Безбедна индустрија – успостављање система преноса знања оператерима;
- Сигурно планирање инвестиција у индустрији – унапређење доступности информација оператерима и будућим инвеститорима;

- Унапређење доступности информација од јавног значаја битних за безбедност грађана;
- Унапређење комуникације и координације са заинтересованим странама.

Такође, Програм напомиње да терминологија можда није једнообразна због разлика између УНЕЦЕ Конвенције, ЕУ Севесо III директиве, и домаћих прописа (нпр. Закона о заштити животне средине, Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама). Термине „удес”, „индустријски удес”, „велики удес” и „хемијски удес” у овом Програму треба сматрати синонимима.

Акциони план који прати Програм односи се на период од **2026. до 2030. године** и предвиђа даље активности за реализацију општих и посебних циљева на нивоу Програма.

1.1.3 Однос са другим документима и анализа планског, регулаторног и институционалног оквира

Израда Програма за индустријску безбедност и пратеће Стратешке процене утицаја на животну средину (СПУ) одвија се у контексту обавеза Републике Србије проистеклих из низа међународних споразума и националних стратешких докумената, чиме се обезбеђује интегралност и усклађеност јавних политика.

Оквир јавне политике и прописа у ЕУ и на међународном нивоу

Кључан документ је **УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса** (1992, на снази од 2000), којом се уређују превенција, приправност и одговор на индустријске удесе, укључујући и оне изазване природним катастрофама (NATECH). Конвенција промовише сарадњу држава у спречавању и ублажавању последица удеса, размену информација и технологија, као и прекограничну координацију.

У оквиру пан-Европског правног система заштите животне средине и промовисање одрживог развоја, поред ове Конвенције Србија је ратификовала и:

- **Конвенцију о прекограничном загађењу ваздуха на великим удаљеностима,**
- **Конвенцију о заштити и коришћењу прекограничних водотокова и међународних језера, са Протоколом о води и здрављу,**
- **Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту,**
- **Конвенцију о приступу информацијама, учешћу јавности у одлучивању и приступу правди у питањима животне средине.**

Имплементација Конвенције у праву ЕУ обезбеђује се кроз **Директиву 2012/18/ЕУ (Севесо III)**. Она утврђује правила за превенцију великих удеса и ограничење њихових последица. Директива важи за постројења у којима су опасне супстанце присутне изнад граничних количина и успоставља обавезу оператера да примене све неопходне мере, а органа да спроводе процену и управљање ризицима, планове за ванредне ситуације и коришћење земљишта, инспекције, информисање јавности и извештавање о удесима. Севесо III тренутно се примењује у око 12.000 постројења у ЕУ, углавном у секторима

хемије, петрохемије, складиштења горива и прераде метала. Она је важна компонента политика ЕУ за смањење ризика од катастрофа и одрживост природних ресурса.

Оквир из Сендаја за смањење ризика од катастрофа 2015 - 2030, усвојен од стране 187 држава чланица УН, наследио је Хјого оквир и представља глобални инструмент за изградњу отпорности на катастрофе. Усклађен је са Агендом 2030 и циљевима одрживог развоја.

Механизам цивилне заштите Европске уније омогућава сарадњу држава чланица и земаља кандидата кроз обуке, вежбе и размену искустава, јачајући капацитете за пружање и примање међународне помоћи.

Европска стратегија за подршку смањењу ризика од катастрофа у земљама у развоју (2009) има за циљ јачање отпорности и капацитета ових земаља у превенцији, припреми и реаговању на природне и технолошке катастрофе. Усклађена је са **Оквиром из Сендаја 2015 - 2030** и усмерена на превенцију, рано упозоравање, отпорну инфраструктуру и унапређење управљања ризицима.

Национални оквир јавне политике

Правни основ за израду СПУ је Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 94/2024), посебно члан 5. став 2. Према овом закону, СПУ се обавезно врши за планове и програме у области индустрије када постоји могућност значајних утицаја на животну средину. Извештај о СПУ је саставни део планске документације.

Усклађеност са вишим стратешким документима:

Стратегија заштите животне средине – Зелена агенда Републике Србије („Службени гласник РС”, број .../25) је кровни документ чија примена доприноси угљеничној неутралности, заштити ресурса и бољем квалитету живота. У оквиру ње предвиђено је усклађивање са **Севесо III директивом**, ажурирање регистра севесо комплекса, израда планова заштите и **Програм за индустријску безбедност**.

Стратегија националне безбедности („Службени гласник РС”, број 94/19) истиче ризике од природних и технолошких катастрофа и наглашава значај процена, планова и спремности снага за реаговање.

У току је израда **Стратегије смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама**, која треба да замени Националну стратегију заштите и спасавања у ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, број 86/11). Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама је престала да се примењује 2021. године Одлуком о престанку примене појединих докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 109/21).

Стратегија индустријске политике Републике Србије за период од 2021. до 2030. године („Службени гласник РС”, број 35/20) усмерена је на развој прерађивачке индустрије и захтева унапређење система управљања индустријским ризицима.

Стратегија одрживог урбаног развоја до 2030. године („Службени гласник РС”, број 47/19) интегриса мере за превенцију и ограничење последица индустријских удеса у урбаном развоју.

Стратегија јавног здравља у Републици Србији 2018 – 2026. године („Службени гласник РС”, број 61/18) утврђује, као једну од мера: „континуирано иновирање плана за

ванредне ситуације услед великих (хемијских) удеса у радној средини (и шире у животној средини) и услед дејства јонизујућег зрачења у радној и животној средини”.

Стратегија безбедности и здравља на раду у Републици Србији за период од 2024. до 2027. године са акционим планом за њено спровођење („Службени гласник РС”, број 84/24) истиче повезаност услова рада и смањења ризика од индустријских удеса.

Законодавни оквир Републике Србије:

Закон о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце („Службени гласник РС”, број 94/24) уређује правила превенције великих удеса који укључују опасне супстанце и ограничавања њихових последица по здравље људи и животну средину ради обезбеђења високог нивоа заштите у Републици Србији на доследан и ефикасан начин, права и обавезе оператера комплекса, рад комплекса, обавезе надлежних органа, активности које треба предузети након великог удеса, информисање, информациони систем, надзор и казнене одредбе, као и друга питања у вези са тим.

Закон о потврђивању Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/09) утврђује обавезе у погледу спречавања, приправности и одговора, укључујући идентификацију опасних активности, планирање и прекогранично обавештавање и сарадњу.

Закон о потврђивању Одлуке 2014/2 о измени Анекса I Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 17/21) ажурира листу опасних супстанци за дефинисање опасних активности.

Закон о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 102/07), **Закон о потврђивању Амандмана на Конвенцију** („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 4/16) и **Закон о потврђивању Мултилатералног споразума земаља Југоисточне Европе о спровођењу Конвенције** („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 12/18) утврђују обавезу да се фактори животне средине разматрају у раној фази процеса одлучивања. Процена утицаја се спроводи на свим административним нивоима као средство за побољшање квалитета информација доступних доносиоцима одлука, како би се обезбедило да одлуке буду исправне са аспекта заштите животне средине и да се штетни ефекти сведу на минимум, посебно у прекограничном контексту.

Закон о потврђивању Протокола о стратешкој процени утицаја на животну средину уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 1/10) обезбеђује укључивање питања животне средине и здравља у планове, програме, политике и законе уз јавно учешће и јасне процедуре.

Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, број 87/18) прописује процене ризика, планове смањења ризика и планове заштите и спасавања; екстерне планове за севесо комплексе, прекогранично обавештавање, сарадњу и учешће јавности.

Закон о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/04, 36/09, 36/09 - др. закон, 72/09 - др. закон, 43/11 - одлука УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон, 95/18 - др. закон и 94/24 – др. закон) поред осталог, регулише обавезе и поступања оператера и надлежних органа у заштити од великих (хемијских) удеса и те одредбе престају да важе,

са почетком примене Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, односно 6. децембра 2025. године, и то:

- одредбе Поглавља 3.2 - Заштита од хемијског удеса и чл. 58-63. и члан 34. став 1. тачка 2б) Закона о заштити животне средине;
- одредбе које се односе на инспекцијски надзор из члана 110. тачка 14а), члана 111. тач. 20), 21), 21а), 22) и 23), члана 116. тач. 13), 14) и 15), члана 117. тач. 5), 6), 7) и 8), члана 117а. тач. 8), 9), 10), 11) и 12) и члана 120. тач. 10) и 11) Закона о заштити животне средине.

Поред претходно наведеног, а у циљу усклађивања са Законом о контроли опасности од великих удеса, биће потребно да се изврше додатне измене и допуне Закона о заштити животне средине.

Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 - исп., 64/10 – одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – одлука УС, 50/13 – одлука УС, 98/13 – одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 - др. закон, 9/20, 52/21 и 62/23) одређује надлежности за дозволе за севесо комплексе и обезбеђује безбедносне удаљености кроз планске документе уз рани и јавни увид.

Закон о експлозивним материјама, запаљивим течностима и гасовима („Службени гласник СРС”, бр. 44/77, 45/85, 18/89 и „Службени гласник РС”, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 - др. закон и 54/15 - др. закон) уређује противпожарну/противексплозивну заштиту, услове, растојања и надзор; поједине одредбе нису у потпуности усклађене са управљањем ризицима индустријских удеса.

Закон о управљању отпадом („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 14/16 и 95/18 - др. закон и 35/23) уређује управљање (укључујући и опасни отпад), дозволе и планове заштите од удеса у постројењима за третман; не реферира директно на обавезе севесо комплекса.

Закон о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18 – др. закон) уређује садржај, врсте и облике инспекцијског надзора, поступак, овлашћења и обавезе учесника. Посебно су значајни елементи праћење стања, процена ризика, планирање, усклађивање и координација инспекцијског надзора, што је примењиво и у области индустријске безбедности.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10, 105/21) гарантује приступ информацијама органа власти, укључујући податке о ризицима и планираним мерама.

Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, број 94/24) уређује СПУЖС за стратегије, планове и програме у планском систему и просторно-урбанистичком планирању.

Закон о процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС”, број 94/24) уређује поступак процене утицаја за пројекте који могу да имају значајне утицаје на животну средину, садржај студије о процени утицаја на животну средину, учешће заинтересованих органа и организација и јавности, прекограничне консултације за пројекте који могу да имају значајне утицаје на животну средину друге државе, надзор и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину.

Закон о јавном здрављу („Службени гласник РС”, број 15/16) утврђује јавноздравствене функције релевантне за припрему и одговор у ванредним догађајима.

Закон о безбедности и здрављу на раду („Службени гласник РС”, број 35/23) унапређивање и спровођење мера безбедности и здравља на раду лица која учествују у радним процесима, као и лица која се затекну у радној средини, ради спречавања повреда на раду, професионалних болести и болести у вези са радом, општа начела превенције, права посебних група запослених, обавезе послодавца, права и обавезе запослених, информисање, консултовање, сарадња и обука запослених и представника запослених за безбедност и здравље на раду, Регистар повреда на раду, стручни испити, издавање лиценци, надзор и казнене одредбе.

Закон о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине („Службени гласник РС”, бр. 99/09, 67/12, 18/20, 18/20 – др. закон и 111/21 – др. закон) и Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон, 47/18 и 111/21 – др. закон) дефинишу надлежности покрајине и ЈЛС у заштити животне средине и управљању ризицима, укључујући израду планова и сарадњу.

Релевантни су и:

- **Закон о заштити природе** („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10, 14/16, 95/18 и 71/21),
- **Закон о заштити земљишта** („Службени гласник РС”, број 112/15), Закон о запаљивим и горивим течностима и запаљивим гасовима („Службени гласник РС”, број 54/15),
- **Закон о хемикалијама** („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 92/11, 93/12 и 25/15),
- **Закон о рударству и геолошким истраживањима** („Службени гласник РС”, бр. 101/15, 95/18 - др. закон и 40/21),
- **Закон о енергетици** („Службени гласник РС”, бр. 145/14, 95/18 – др. закон и 40/21, 35/23 – др. закон и 94/24),
- **Закон о водама** („Службени гласник РС”, бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18 и 95/18 - др. закон),
- **Закон о заштити од пожара** („Службени гласник РС”, бр. 111/09, 20/15, 87/18 и 87/18 – др. закони) и
- **Закон о транспорту опасне робе** („Службени гласник РС”, бр. 104/16, 83/18, 95/18 - др. закон, 10/19 - др. закон).

Институционални оквир:

Спровођење Програма укључује органе на републичком, покрајинском и локалном нивоу надлежне за заштиту животне средине, простор, хемикалије, воде, рударство, енергетику, здравље и безбедност на раду.

Влада Републике Србије координише систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама. Оснива Републички штаб за ванредне ситуације и оперативне штабове, укључујући онај за техничко-технолошке опасности (севесо комплекси вишег реда).

За праћење активности на смањењу ризика од катастрофа и координацију и руковођење у ванредним ситуацијама образују се штабови за ванредне ситуације на свим нивоима. За територију Републике Србије Влада је формирала **Републички штаб за ванредне ситуације**, у складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, за праћење активности на смањењу ризика од катастрофа, координацију рада и руковођење свим снагама и субјектима смањења ризика од

катастрофа. На челу Штаба је министар унутрашњих послова, начелник штаба је начелник Сектора за ванредне ситуације, а чланови су скоро сви министри у Влади, директори највећих јавних предузећа и руководиоци посебних организација у статусу органа државне управе. Штаб за ванредне ситуације образује **оперативне штабове** као своја помоћна стручна тела. Један од **оперативних штабова односи се на техничко-технолошке опасности** где спадају и удеси у производњи и складиштењу опасних супстанци (севесо комплекси вишег реда).

Национална платформа за смањење ризика од катастрофа делује у оквиру Републичког штаба, укључујући и академску заједницу, локалне самоуправе и цивилни сектор.

Министарство заштите животне средине, Министарство унутрашњих послова и Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде су надлежни органи за имплементацију Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса, у сарадњи са **Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарством рударства и енергетике и Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Управом за безбедност и здравље на раду и Министарством спољних послова**. На иницијативу МЗЖС основано је Заједничко тело (2011, нови споразум 2019).

Министарство заштите животне средине (МЗЖС) је надлежно за превенцију великих/индустријских удеса који укључују опасне супстанце. Приправност и одговор у случају великих/индустријских удеса представља одговорност великог броја учесника, релевантних министарстава и локалних органа, укључујући хитне службе, као и оператере/индустрију. Министарство је такође, одговорно за преношење у национално законодавство и спровођење релевантног законодавства ЕУ у складу са Севесо III директивом.

Агенција за заштиту животне средине (АЗЖС) управља информационим системом, мониторингом ваздуха и вода, лабораторијом, извештајима и сарадњом са ЕЕА/ЕИОНЕТ.

Министарство унутрашњих послова (МУП) – Сектор за ванредне ситуације надлежан је за екстерне планове, одговор у ванредним ситуацијама и контакт-тачка је за IAN⁴ систем.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) је надлежно за планирање коришћења земљишта и за спровођење прописа из области просторног планирања.

Агенција за просторно планирање и урбанизам израђује и прати документа, води е-Простор, Централни регистар планских докумената и регистар brownfield локација. У консултацији са МЗЖС обезбеђује превенцију великих удеса.

Министарство привреде спроводи политику привредног развоја.

Министарство рударства и енергетике одговорно је за рударски отпад, јаловишта, опрему под притиском и примену ЕУ прописа.

⁴ IAN систем, који је донела Конференција Страна УНЕЦЕ Конвенције о индустријским удесима 2000. године, користи се за обавештавање земаља које могу бити погођене на националном нивоу преко тачки контакта у случају великог удеса који изазива или може да изазове прекограничне ефекте. За више информација погледајте: https://unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/doc/IA_Publications/IAN_Instruction_En_Dec_2016.pdf

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Републичка дирекција за воде издаје водне акте; водна и еколошка инспекција реагују у случају инцидената.

Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Управа за безбедност и здравље на раду припрема прописе и националне програме.

Министарство здравља спроводи санитарне прописе и надзор.

Републички хидрометеоролошки завод управља системом ране најаве и међународним осматрачким мрежама.

Покрајински секретаријат за урбанизам и заштиту животне средине надлежан је за планске документе, мониторинг, управљање ресурсима и севесо услове у АП Војводини.

Јединице локалне самоуправе израђују локалне планове, извештаје и екстерне планове заштите од удеса. Имају кључну улогу у превенцији, одговору и опоравку.

Инспекцијски надзор врше инспекције у складу са прописима: заштите животне средине, рударска, опреме под притиском, рада, заштите од пожара, санитарна, привреде, као и друге специјализоване (фитосанитарна, водна, грађевинска).

И поред значајних постигнућа, Србија се суочава са изазовима, првенствено због **недовољне координације** између републичких и локалних органа, као и због начина сарадње и размене информација између поменутих органа, индустријског сектора и јавности. Иако постојећи систем управљања ризиком формално омогућава учешће ширег круга актера, у пракси је то учешће ограничено, делом и због недовољне укључености других релевантних актера ван државног система, као и због потребе за даљим јачањем капацитета за сарадњу и размену информација.

Међународна сарадња: Република Србија је страна УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса и активно учествује у њеној имплементацији. Република Србија је такође активна у оквиру више међународних споразума и механизма, као што су Европски и медитерански споразум о великим опасностима (EUR-OPA), Механизам цивилне заштите Европске уније и Иницијатива за приправност и превенцију катастрофа за регион Југоисточне Европе (DPPI SEE). Иако ови механизми нису директно обухваћени овим Програмом, они представљају шири међународни контекст сарадње у области управљања ризицима и могу допринети унапређењу капацитета у домену индустријске безбедности. Поред IAN система у оквиру Конвенције о индустријским удесима, за међународно обавештавање у случају удеса на реци Дунав користи се и Главни међународни центар за узбуњивање (PIAC) у оквиру Међународне комисије за заштиту реке Дунав (ICPDR).

Институционална координација и сарадња: Програм истиче потребу за јачањем координације и размене информација између свих релевантних органа и заинтересованих страна. Уочени су недостаци у комуникацији између републичких и локалних органа, као и у међународној сарадњи, што Програм има за циљ да превазиђе. О томе сведоче и консултације са представницима Министарства унутрашњих послова, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, СКГО, ПКС, оператерима севесо комплекса, локалним самоуправама, академском заједницом и међународним организацијама.

У процес консултација су укључени и представници Сталне конференције градова и општина (СКГО), Привредне коморе Србије (ПКС), академске заједнице, невладиних организација, као и представници оператора севесо комплекса и локалних самоуправа. Одржани су бројни састанци и консултације са националним и међународним партнерима (УНЕЦЕ, ОЕЦД, УНДП, СЗО, ГИЗ).

1.2 Преглед постојећег стања и квалитета животне средине на подручју за које се извештај односи

Карактеристике постојећег стања и квалитета животне средине на територији Републике Србије, на којој ће се спроводити Програм, дефинисане су на основу увида у релевантне извештаје и податке Министарства заштите животне средине, Агенције за заштиту животне средине (АЗЖС), Републичког завода за статистику (РЗС), као и постојећих планских докумената.

1.2.1 Квалитет ваздуха

Квалитет ваздуха у Републици Србији процењује се на основу резултата мерења загађујућих материја добијених мониторингом у државној и локалним мрежама, које у 2023. години обухватају укупно 275 станица и мерних места. Главни загађивач ваздуха у Србији је енергетски сектор, пре свега због застарелости термоелектрана Стратегија заштите животне средине предвиђа мере за смањење емисија SO_2 , NO_x , PM_{10} и $PM_{2.5}$, укључујући и усаглашавање индустријских инсталација са најбољим доступним техникама (БАТ).

Планови квалитета ваздуха доносе се у зонама и агломерацијама где је ваздух треће категорије (најлошијег квалитета), а обухватају све главне загађујуће материје и изворе загађивања. Ови планови су релевантни за Програм јер омогућавају идентификацију индустријских извора загађења и представљају основ за дефинисање приоритетних мера у области индустријске безбедности и заштите животне средине.

Табела 1-1 Основни параметри мониторинга квалитета ваздуха у 2023. години

Параметар загађења	Статус / Тренд (на основу доступних информација)	Извор података (СЕПА, 2023)	Релевантност за индустријску безбедност
Сумпор-диоксид (SO_2)	Праћен мануелним методама	Извештај о стању квалитета ваздуха, СЕПА, 2023	Индустријска постројења су извори емисија SO_2 , контрола је део индустријске безбедности. „Производња електричне и топлотне енергије“ је доминантан извор, са 92% укупних емисија.
Азот-диоксид (NO_2)	Праћен мануелним методама	Извештај о стању квалитета ваздуха, СЕПА, 2023	Сагоревање у индустрији и саобраћају. „Друмски саобраћај“ доприноси са 41%, док „Производња електричне и топлотне енергије“ доприноси са 37% укупних емисија оксида азота.

Угљен-моноксид (CO)	Наменска мерења, не користе се за оцењивање квалитета ваздуха према закону	Извештај о стању квалитета ваздуха, СЕПА, 2023	Највећи допринос, 73%, потиче из сектора „Остало стационарно сагоревање“ (топлане снаге мање од 50 MW и индивидуална ложишта), а по 12% из друског саобраћаја и индустрије
Чађ, укупне таложне материје, укупне суспендоване честице, амонијак, толуен и ксилени	Наменска мерења, не користе се за оцењивање квалитета ваздуха према закону	Извештај о стању квалитета ваздуха, СЕПА, 2023	Складиштење и производња хемикалија могу бити извори ових загађивача. Најзначајнији извор емисија PM 2,5 и PM 10 (61% за PM10 и 77% за PM2,5) су топлане снаге мање од 50 MW и индивидуална ложишта („Остало стационарно сагоревање“). Друски саобраћај доприноси са 12% за PM10 и 10% за PM2,5, док индустрија доприноси са 11% за PM10 и 6% за PM2.5. Сектор „Производња електричне и топлотне енергије“ има најмањи допринос укупним емисијама суспендованих честица PM10 и PM2.5
Опште загађење ваздуха	Загађење из индустрије, енергетике и саобраћаја; енергетски сектор је највећи загађивач	СПУ Стратегије заштите животне средине - Зелена агенда, 2025	Директна повезаност са индустријским процесима и потребом за унапређењем индустријске безбедности ради смањења емисија.

Мерно место	Класа	SO ₂			NO ₂			PM ₁₀		PM _{2,5}	C ₆ H ₆		CO		O ₃	
		µg/m ³	Број дана са >125 µg/m ³	Број сати са >350 µg/m ³	µg/m ³	Број дана са >85 µg/m ³	Број сати са >160 µg/m ³	µg/m ³	Број дана са >50 µg/m ³	µg/m ³	µg/m ³	Број дана са >5 mg/m ³	µg/m ³	Број дана са >125 µg/m ³		
Каменички Вис - ЕМЕП	I	13	0	0	3	0	0	14	0						90	24
Врање	I	11	0	0	23	0	0					0.87	2			
Копаоник	I	8	0	0											98	27
Крушевац	III	8	0	0	16	0	0					0.7	0			
Крушевац Трг Костурница	III							38	66	26						
Шабац	III	13	0	0	25	0	0					0.64	0			
Шабац Геронтолошки центар	III							44	106							
Крагујевац	III	12	0	0	22	0	0	30	48	23		0.53	0	70	12	
Крагујевац О.Ш. "Мирко Јовановић"	III							26	27							
Костолац	I	12	1	12	14	0	0	28	26			0.33	0			
Пирот	III	15	0	0				33	57	27						
Лозница	III	13	0	0	20	0	0	40	70					59	1	
Чачак	III	9	0	0	14	0	0	30	48	24		0.48	0	72	19	
Чачак Коста Новаковић	III							32	46							
Параћин	III	12	0	0	18	0	0					0.53	0			
Поповац	III	8	0	0	8	0	0	49	137	21		0.52	0	72	1	
Зајечар I	III	19	0	0	18	0	1	52	117			0.83	0			
Краљево Полицијска управа	III							37	65							
Краљево	III	9	0	0	19	0	0			24		0.59	0	69	1	
Нови Пазар	III	8	0	0	22	0	0	45	117	37				58	0	
Ваљево	III	17	0	0	27	0	0	48	122	32		0.73	0			
Ваљево ЗЗЈЗ	III							60	149							
Кијинда Центар	I	9	0	0	10	0	0					0.37	0	76	9	
Вршац 1	I	11	0	0	14	0	0							72	4	
Вршац Војнички трг	I							24	13							
Беочин Центар	I	13	0	0	15	0	0	22	10	16						
Сремска Митровица 1	I	12	0	0	26	0	0					0.53	0			
Сремска Митровица ЗЗЈЗ	I							27	26							
Суботица АПВ 1	III	18	0	0	15	0	10	35	50	25	2					
Суботица О.Ш. "Соња Маринковић"	III							35	53	22						
Сомбор АПВ	III				13	0	0	25	17		0.2	0.27	0	79	34	
Сомбор Дунав и Тиса	III							31	52							
Зрењанин АПВ	I	18	0	0	23	0	0	30	28		0.2					
Обедска бара	I	10	0	0							0.3			82	11	
Кула Дечји вртић "Колибри"	I							25	22							
Београд Стари град	III	10	0	0	25	0	0	30	40	21		0.38	0	52	0	
Београд Нови Београд	III	14	0	0	24	0	0	27	30	20	2	0.42	0	72	20	
Београд Мостар	III	9	0	0	37	0	0	23	28	18	2	0.47	0			
Београд Врачар	III	13	0	0	29	0	1	29	25	21				65	11	
Београд Зелено брдо	III	10	0	0	20	0	0	26	24	20		0.28	0	68	23	
Обреновац Центар	III	23	0	0	32	0	7	30	49	20		0.42	0			
Београд Д. Стефана ГЗЗЈЗ	III	10	0	0	49	0	0	32	49	22		0.7	0			
Београд Обреновац ГЗЗЈЗ	III	15	0	0	12	0	0	27	35							
Београд Нови Београд ГЗЗЈЗ	III	11	0	0	28	0	1	31	45	23				64	2	
Београд Овча	III	14	0	0	12	0	0	28	35	23	2	0.47	0	68	4	
Београд Велики Црљени	III	19	0	0	10	0	0	35	65	28	1	0.5	0			
Београд Обреновац Ушће	III	9	0	0	9	0	0	26	18	22						
Београд Земун ТБ	III	14	0	0	28	0	0	36	66	26						
Београд КБЦ "Драгиша Мишовић"	III				21	0	0	23	15	18				77	13	
Београд Лазаревац	III	17	0	0	12	0	0	34	65	27				74	5	
Београд Винча	III	15	0	0	14	0	0	28	28	23		0.43	0	75	9	
Београд Бежанијска коса	III	9	0	0	25	0	0	29	37	22				72	20	
Београд Ада петља	III	12	0	0	34	0	0	30	45	22		0.85	0	46	0	
Београд Баново брдо	III	11	0	0	24	0	0	26	29	21		0.32	0	74	22	
Београд Врачар Дом здравља	III	10	0	0	25	0	0	26	24	19		0.65	0	74	22	
Београд Топчидерска звезда	III	11	0	0	25	0	0	25	16	18		0.45	0	66	7	
Београд Резервоар БВК,	III				15	0	0	27	21	20						
Београд ЈКП Младеновац	III				21	0	2	43	88	26						
Београд Земун ЈП „Пошта Србије“	III	12	0	0	29	0	1	38	73	27		0.54	0	49	0	
Београд КЦС Борча	III	9	0	0	17	0	0	39	83	28		1.01	0	78	24	
Београд ЈП „Ада Циганлија“	III				23	0	0	23	20	17		0.17	0	80	22	
Београд КЦС Сурчин	III				20	0	0	31	51	23				75	21	
Београд КЦС Врачар	III				42	4	4	34	55	23						
Београд Лештане	III				28	0	0	43	100	28						
Београд ДЗ Солот	III				11	0	0	29	37	23						
Београд Барајево	III				6	0	0	22	5	17						

мерно место	III	SO ₂		NO ₂		PM ₁₀		PM _{2,5}	C ₆ H ₆	CO		O ₃			
		µg/m ³	Број дана са >125 µg/m ³	Број сати са >350 µg/m ³	µg/m ³	Број дана са >85 µg/m ³	Број сати са >150 µg/m ³			µg/m ³	Број дана са >50 µg/m ³	µg/m ³	Број дана са >125 µg/m ³	mg/m ³	Број дана са >5 mg/m ³
Нови Сад Лиман	III	8	0	0	18	0	0	25	7		0.31	0	78	16	
Нови Сад Руменачка	III	11	0	0	28	0	0	29	23	16	1				
Нови Сад Неопланта	III							30	29	20					
Нови Сад О.Ш. "Ђура Јакшић"	III							34	59	26	1				
Нови Сад ЈКП "Водовод и канализација"	III							23	4	15					
Нови Сад Дење село	III	15	0	0	17	0	0	19	3		0.41	2	66	0	
Ниш О.Ш. "Свети Сава"	III	12	0	0	20	0	0	37	68	26	0.53	0	70	1	
Ниш ИЗЈЗ Ниш	III	7	0	0	22	0	0	31	58	26	0.6	0			
Бор Градски парк	III	16	0	5				28	13	13					
Бор Брезоник	III	12	0	1				34	48						
Бор Институт	III	12	0	0	24	0	0				0.46	0			
Бор Оштрељ	III							29	31						
Бор Кривељ	III							28	15						
Бор Југопетрол	III							35	52						
Панчево Содара	III	14	0	1	15	0	0				0.46	0			
Панчево Народна башта	III							27	36	21	1				
Панчево Нова Миса	III							31	40						
Панчево Стрелиште	III							30	39						
Панчево Цара Душана	III	7	0	2	27	0	0				2	0.72	0	60	3
Панчево Ватрогасни дом	III				16	0	0	30	43	23	2			73	7
Панчево Војловица	III	6	0	1	13	0	0	34	63	27	3				
Панчево Старчево	III	11	0	0	12	0	0				0.71	0	60	3	
Смедерево Царина	III	15	0	0	12	0	0		46		0.43	0			
Смедерево Центар	III	24	0	0	30	0	0	28	37	21					
Смедерево Радинац	III	10	0	0	15	0	0	37	64	28	0.34	0	75	21	
Смедерево Раља	III		0					35	49						
Косјерић	III	7	0		14	0	0	36	75	26	0.54	0	67	1	
Ужице	III	10	0		38	0	0	41	67	31	0.74	0			
Ужице Библиотека	III							33	58						

Графикон 1 Оцена квалитета ваздуха за 2023. години (Извештај о квалитету ваздуха за 2023. годину, СЕПА)

1.2.2 Квалитет вода

Систематско праћење квалитета површинских и подземних вода врши се у складу са Годишњим програмом праћења стања вода. Површински водотокови су сврстани у пет класа квалитета у зависности од садржаја приоритетних и приоритетних хазардних супстанци. Мере за унапређење квалитета вода укључују изградњу објеката за обезбеђење довољних количина воде и развој система за прикупљање и пречишћавање отпадних вода.

Табела 1-2 Постојеће стање пречишћавања отпадних вода

Област	Статус / изазови (на основу доступних информација)	Извор података	Релевантност за индустријску безбедност
Прикљученост на ПШОВ	Индикатор се рачуна као количник броја становника прикључених на постројења за пречишћавање отпадних вода	Извештај о стању животне средине, СЕПА, 2023	Индустријска постројења генеришу отпадне воде, а њихов утицај на јавну канализацију и ПШОВ је кључан.

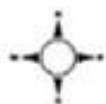
Квалитет река низводно од испуштања ППОВ	Постоје агломерације код којих су узводни профили на реципијентима пре испуштања комуналних вода у категорији квалитета "лош"	Извештај о стању животне средине, СЕПА, 2023	Указује на недовољне капацитете или ефикасност пречишћавања. Индустријски инциденти могу додатно погоршати.
Општи проблеми вода	Организационо-техничко- технолошки проблем заштите вода од загађивања	Извештај о стању животне средине, СЕПА, 2023	Ефикасност система индустријске безбедности директно утиче на смањење ризика од загађења вода.



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
МРЕЖА СТАНИЦА НАДЗОРНОГ И ОПЕРАТИВНОГ
МОНИТОРИНГА СТАТУСА ВОДА У 2023.ГОДИНИ
ПОВРШИНСКЕ ВОДЕ - ВОДОТОЦИ



Слика 1-1 Мрежа станица надзорног и оперативног мониторинга статуса вода у 2023. години, површинске воде-водотоци (СЕПА)



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АГЕНЦИЈА ЗА ЗАШТИТУ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ
МРЕЖА СТАНИЦА НАДЗОРНОГ И ОПЕРАТИВНОГ
МОНИТОРИНГА СТАТУСА ВОДА У 2023. ГОДИНИ
ПОВРШИНСКЕ ВОДЕ - АКУМУЛАЦИЈЕ



Слика 1-2 Мрежа станица надзорног и оперативног мониторинга статуса вода у 2023. години, површинске воде-акумулације (СЕПА)

Доминантно загађивање вода потиче из комуналних и индустријских извора који испуштају непречишћене отпадне воде у водопријемнике преко канализационих система. Процент загађених (непречишћених) отпадних вода има повољан (опадајући) тренд у периоду 2013-2022. године.

Предметни Програм за индустријску безбедност ће посредно утицати на ове аспекте кроз смањење ризика од удесних загађења вода.

1.2.3 Квалитет земљишта

Земљиште у Републици Србији је под ризиком од ерозија, појава клизишта, смањења садржаја органске материје и загађења услед нерационалног коришћења. Значајан губитак пољопривредних површина објашњава се ширењем приградских насеља, изградњом саобраћајне инфраструктуре, подизањем индустријских зона на пољопривредном земљишту и експлоатацијом сировина. Програм доприноси заштити земљишта кроз мере у вези са индустријском безбедношћу и управљањем хемикалијама, што индиректно утиче на смањење ризика од контаминације.

1.2.4 Управљање хемикалијама

Од 2010. године, у Републици Србији је успостављен Интегрални регистар хемикалија, који обухвата супстанце и смеше које се стављају на тржиште у годишњим количинама једнаким или већим од 100 kg. Иако је потрошња хемикалија опасних по здравље људи у 2021. години била мања за 7,5% у односу на 2020. годину, она је за 91% виша у односу на 2010. годину. Ово указује на континуирани изазов у управљању хемикалијама и потенцијалним ризицима од удеса.

Програм подржава унапређење регулаторног и институционалног оквира у области управљања хемикалијама у контексту спречавања и ублажавања последица удеса. Мере Програма се пре свега односе на управљање ризицима од удеса у индустријским постројењима у којима се користе или складиште опасне хемикалије, као и на јачање међуресорне координације и планирање у ванредним ситуацијама.

1.2.5 Биодиверзитет и екосистеми

Република Србија се одликује високим генетичким, специјским и екосистемским диверзитетом, и сматра се једним од шест центара биодиверзитета у Европи. Идентификовано је 471 заштићено подручје. Међутим, постоје изазови у управљању заштићеним подручјима, укључујући недостатак кадрова и адекватног финансирања. Индустријска безбедност има директан утицај на биодиверзитет кроз превенцију удеса који могу довести до загађења и деградације станишта.

1.2.6 Урбани развој и просторно планирање

Урбана подручја у Србији су хетерогена, са израженим трендом неконтролисаних урбанизације, посебно око Београда, Новог Сада и Ниша. Проблеми укључују вишедеценијску нелегалну изградњу, ширење грађевинских подручја, дотрајалост комуналне инфраструктуре и смањење зелених површина. У контексту индустријске безбедности, актуелна примена прописа је показала да је неопходно јасно дефинисати одредбе којима се уређују обавезе надлежних органа у просторном планирању ради превенције хемијских удеса, као и методологију за одређивање безбедносних

удаљености. Поступци издавања грађевинских дозвола за севесо комплексе су премештени на републички/покрајински ниво, што је решило проблем недостатка капацитета локалних органа. Ипак, и даље постоје недостаци у размени информација између органа за просторно планирање и органа за заштиту животне средине.

1.2.7 Управљање отпадом

Управљање отпадом уређено је Законом о управљању отпадом. Одредбама овог закона уређено је и управљање опасним отпадом. Закон предвиђа да План рада за управљање отпадом укључује идентификацију извора ризика, податке о мерама превенције удеса и податке о планираним мерама за деловање у ситуацијама удеса. Оператери постројења за третман отпада су обавезни да припреме план заштите од удеса на основу овог закона. За обављање делатности складиштења, третмана и/или одлагања отпада подноси се захтев за издавање дозволе, а уз захтев за издавање дозволе оператер има обавезу да, између осталог, приложи сагласност на план заштите од удеса ако је оператер у обавези да такву сагласност прибави, или интерни План заштите од удеса. Међутим, Закон се не позива на прописе из области заштите од хемјског удеса, нити узима у обзир обавезе оператера севесо постројења/комплекса, што доводи до непотпуне идентификације севесо комплекса. Наиме, локације хемјских и термичких поступака прераде отпада и складиштења у вези са тим поступцима, а који укључују опасне супстанце, су севесо комплекси.

1.2.8 Постојећи систем управљања ризиком од катастрофа и индустријски удеси

Актуелност питања безбедности индустријских постројења у Републици Србији треба посматрати, превасходно у светлу процена ризика, које рад појединих индустријских постројења са собом носи. Могуће последице великих удеса по живот и здравље људи, квалитет животне средине и материјална и природна добра су императив који стручњаци из разних области морају увек имати пред собом.

Сваки удес у индустрији има одређене специфичности, тако да се сваки мора појединачно посматрати у зависности од врсте, интензитета и просторног обухвата, обима могућих последица и временског трајања. Узимајући у обзир последице удеса које могу настати, посебну пажњу треба посветити свеобухватној идентификацији повредивих објеката.

Република Србија је изложена ризицима од елементарних непогода, технолошких акцидената и других несрећа, укључујући велике индустријске удесе, који могу имати значајан утицај на животну средину и здравље становништва. Велики/индустријски удеси могу бити последица или део сценарија у случају поплава, земљотреса, клизишта или других природних непогода, па чак и терористичких активности.

Тема великих/индустријских удеса које изазивају природне опасности и катастрофе (тзв. „NATECH” опасности) је у надлежности неколико органа Републике Србије. Идентификација и превенција могућих великих/индустријских удеса које изазивају природне опасности и катастрофе, што се тиче севесо комплекса вишег реда и, стога, опасних активности у оквиру УНЕЦЕ Конвенције о индустријским удесима, од 2010. године, је у надлежности МЗЖС. Поред тога, за севесо комплексе нижег реда и привредна друштва или правна лица који нису севесо комплекси у Републици Србији, кад је у питању идентификација и управљање ризицима у вези са могућим

индустријским удесима које изазивају природне опасности и катастрофе, надлежност припада Министарству унутрашњих послова, у оквиру свих поступака везаних за управљање ризиком.

У периоду од 2018. до 2023. године, од укупно 174 ЈЛС, 158 је припремило Процене ризика од катастрофа, а 132 су припремиле Планове заштите и спасавања. Међутим, није познато у којој мери су Планови заштите од удеса за постројења за управљање јаловиштима и опасним отпадом узети у обзир приликом припреме Планова заштите и спасавања ЈЛС. Није познато ни у којој мери су током израде планова организоване заједничке вежбе и координација између различитих надлежних органа..

Постоји и потенцијално непотпуна идентификација свих севесо комплекса у Србији. У циљу унапређења координације и реаговања у ванредним ситуацијама, Министарство унутрашњих послова је 2021. године организовало велику вежбу „Систем 2021“ на више од 50 локација широм Србије, од којих су многе биле севесо комплекси, при чему је анализирана оперативна примена процедура у случају удеса који су део процена ризика и других обавезујућих докумената оператера. Иако су надлежности институција у вези са израдом, одобравањем и контролом Планова заштите и спасавања прописане важећим законодавством, у пракси су уочене недоследности у примени, као и ограничења у размени информација између надлежних институција и других актера. Ово посебно долази до изражаја у случајевима где је неопходна сарадња више субјеката на локалном и националном нивоу, као што је израда и ажурирање екстерних планова заштите за севесо објекте.

Постојећи систем се суочава са изазовима као што су:

- Потенцијално **непотпуна идентификација свих севесо комплекса** у Србији.
- **Неуједначеност у могућностима организације и одговора** на индустријске удесе у јединицама локалне самоуправе (ЈЛС).
- **Недостаци опреме и обуке особља** за ванредне ситуације.
- **Недостаци у систему обавештавања и упозоравања**, као и у систему праћења ефеката индустријских удеса.
- **Низак ниво стручности/свести оператера** одговорних за израду извештаја о безбедности/интерних планова заштите од удеса.
- **Недовољно развијени капацитети** на свим нивоима и недостатак ресурса (људских, финансијских).

Табела 1-3 Преглед SWOT анализе система за управљање ризиком од великог удеса у РС (2023)

Снаге (Предности)	Слабости
- Планови заштите од удеса за све севесо комплексе вишег реда	- Делимично пренет Севесо II, само 20% Севесо III Директива
- Велики број ЈЛС је припремио Процену ризика од катастрофа и План заштите и спасавања	- Потенцијално непотпуна идентификација свих севесо комплекса

Снаге (Предности)	Слабости
- Сви севесо комплекси су предмет редовних инспекција	- Није прописана обавеза достављања Обавештења за комплексе вишег реда
- Постоји посебна организациона јединица: Сектор за ванредне ситуације у МУП-у	- Није могуће достављање Обавештења у електронској форми
- Организоване вежбе ("Систем 2021") на локацијама севесо комплекса	- Садржај Политике превенције удеса није у потпуности усклађен са Севесо III директивом
	- Не постоји методологија за одређивање услова и мера заштите животне средине у сврху просторног планирања
	- Недостају строжији стандарди за инспекцију комплекса
	- ЈЛС немају јасан увид у своје дужности за екстерне Планове заштите од великих удеса, процедуре и капацитет за њихову израду
	- Низак ниво стручности/свести оператера одговорних за израду Извештаја о безбедности/интерних Планова заштите од удеса
	- Низак ниво стручности институција/консултаната ангажованих у сврху израде докумената оператера
	- Недовољно развијени капацитети на свим нивоима, недостатак ресурса (људских, финансијских)
Могућности	Претње (Опасности)
- Паралелни развој Стратегије смањења ризика од катастрофа, Стратегије заштите животне средине и Програма за индустријску безбедност	- Могућа конфузија због великог броја различитих планова одговора за катастрофе за једну индустријску локацију
- Планира се успостављање „Система 112“	- Нема комплетних података за постројења за сакупљање и третман опасног отпада
- Дијалог о националној политици за индустријску безбедност	- Изазови у великој мери настају због недовољне координације између републичких и локалних органа који су надлежни за индустријску безбедност, заштиту животне средине, просторно планирање и коришћење земљишта и изградњу, смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама, управљање хемикалијама и водама, рударство и енергетику, безбедност и здравље на раду, као и због начина сарадње и размене информација између поменутих органа, индустријског сектора и јавности
	- Идентификација севесо комплекса посебно за рударски отпад (идентификовање оних локација рударских јаловишта које спадају у севесо постројења, односно комплексе) - Уредба не препознаје постројења за отпад из рударских индустрија која спадају у област примене Севесо директиве, што је прописано чланом 6(1) Директиве 2006/21/ЕС о управљању отпадом из екстрактивне индустрије

1.2.9 Опште стање животне средине и ресурса

Упркос напорима, Србија се и даље суочава са изазовима у мониторингу и извештавању о стању животне средине. Постојећи систем мониторинга и извештавања није довољно развијен и недостаје му свеобухватност медијума и фактора. **Недостатак поузданих података** је чест проблем у области индикатора, посебно у поређењу са економским и социјалним индикаторима. Овај недостатак отежава прецизну процену и ефикасно управљање. Адекватним мониторингом свих параметара животне средине у протоку времена могуће је, између осталог, идентификовати напредак у области којом се бави Програм за индустријску безбедност. Анализом и утврђивањем пикова и промена квалитета животне средине који су последице хазардних ситуација оствариће се увид у напредак у овој области. Уколико се број погоршања било ког параметра животне средине не буде везивао за догађаје који имају везу са удесима сматраће се да Програм даје очекиване резултате. А анализом расположивих података о стању животне средине може се пратити спровођења мера предвиђених Програмом.

Табела 1-4 Стање појединих чинилаца животне средине (општи преглед на основу СПУ Зелена агенда)

Чинилац животне средине	Статус / изазови	Релевантност за индустријску безбедност
Земљиште и вода	Потребна анализа постојећих информација о квалитету и типу земљишта; процена функционалности земљишта; подаци о геолошкој и хидрогеолошкој ситуацији, заштићеним водним подручјима и нивоу подземних вода. Прогноза утицаја треба да обухвати утицаје на земљиште, отицање површинских и стварање подземних вода с аспекта потребе за новим површинама, преобликовањем постојећих површина, компресије и покривања земљишта.	Индустријализација и удеси могу директно утицати на квалитет земљишта и подземних вода.
Биљни и животињски свет	Прикупљање података о стању путем картирања подручја (мапирање намена земљишта/типова биотопа). Евалуација доступних извора података. Процена планираног подручја са становишта његовог значаја као животињског станишта. Прогноза утицаја треба да обухвати уништавање, угрожавање и промену животних станишта и структура биотопа извођењем грађевинских радова и коришћењем објеката; изолацију и фрагментацију животних станишта; угроженост заштићених врста.	Удеси могу имати утицај на екосистеме, а циљ Програма је минимизација негативних утицаја.
Просторно планирање	Недостатак организованог система повратних информација од органа просторног планирања ка органима за заштиту од великог удеса; недостаје капацитет за верификацију СПУ и процена утицаја; недостаје особље за просторно планирање на локалном нивоу; нерегулисани систем обуке.	Превенција конфликта у простору има кључну улогу посебно у случајевима севесо комплекса и зона опасности од удеса и других подручја повећаног ризика.

1.3 Карактеристике животне средине у областима за које постоји могућност да буду изложене значајном утицају

Карактеристике животне средине које могу бити изложене значајном утицају у контексту индустријске безбедности и реализације Програма обухватају све чиниоце животне средине дефинисане Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину. То укључује: **ваздух, воду, земљиште, климу (и климатске промене), биљни и животињски свет, културно наслеђе, материјална добра, изложеност становништва великим удесима или природним катастрофама, као и њихову међусобну интеракцију.**

Кључне области изложености и рањивости:

- **Околина севесо постројења/комплекса:** Ово су подручја у којима се рукује великим количинама опасних супстанци и која, у случају удеса, могу имати значајне последице по здравље и безбедност људи и животну средину. Утицај се може проширити на насеља, јавне површине, природна и осетљива подручја, као и на транспортне руте у њиховој близини.
- **Постројења за управљање опасним отпадом:** Удеси у постројењима за сакупљање и третман опасног отпада или рударским јаловиштима могу довести до значајних последица по здравље људи и животну средину, укључујући дуготрајно загађење земљишта и вода, емисије опасних супстанци, као и евентуалне прекограничне ефекте у зависности од локације и обима удеса.
- **Подручја изложена NATECH опасностима:** Технолошки удеси који настају као последица природних непогода и катастрофа (NATECH) представљају сложене ризике, чије управљање захтева координацију више надлежних органа. Идентификација оваквих подручја и предузимање мера превенције су од суштинског значаја за смањење ризика у севесо комплексима.
- **Становништво и здравље људи:** Очекује се значајан позитиван утицај Програма на становништво и здравље људи, с обзиром на потенцијалну изложеност великим удесима. Програм има за циљ превенцију губитка људских живота и смањење штетних последица по здравље. Индикатор „број лица угрожених ефектима хемијских удеса“ је значајан показатељ за праћење утицаја индустријских ризика на здравље становништва, посебно у густо насељеним или урбанизованим подручјима, и може представљати релевантан индикатор и у оквиру стратегија урбаног развоја и планирања безбедности на локалном нивоу.
- **Фактори животне средине:**
 - **Ваздух, вода, земљиште и тло:** Процењиваће се директни и индиректни утицаји удеса, на квалитет ових медија.
 - **Климатске промене:** Индустријска безбедност је повезана са отпорношћу на катастрофе, укључујући оне изазване климатским променама.
 - **Биодиверзитет, културно наслеђе и пејзаж:** Анализираће се како Програм утиче на очување природних и културних добара и пејзажа, посебно у контексту индустријских активности и развоја.
 - **Материјална добра:** Велики индустријски удеси могу проузроковати значајну економску штету и оштетити материјална добра.

- **Инфраструктурни, индустријски и други објекти:** У оквиру процене, биће разматрани и потенцијални утицаји на ове објекте, имајући у виду њихову значајну улогу у обезбеђивању услуга од јавног интереса и нормалном функционисању друштва и економије. Критична инфраструктура укључује секторе као што су енергетика, транспорт, комуникације, водопривреда, што директно корелира са областима индустријске безбедности.

Очекивани утицаји Програма на животну средину и одрживи развој:

- **Позитивни утицаји:** Примена Програма, кроз дефинисање општих и посебних циљева и мера за достизање циљева, очекује се да има значајан позитиван утицај на индустријску безбедност, а следствено на становништво, здравље људи и животну средину. Успостављање свеобухватног система управљања ризиком од великих индустријских удеса допринеће смањењу загађења из индустрије и јачању отпорности на катастрофе. Унапређење регулативе и капацитета за инспекцију и одговор на удесе допринеће бољем управљању безбедношћу.
- **Потенцијални изазови и ризици:** Иако је примарна сврха Програма позитивна, СПУ мора идентификовати и размотрити преостале изазове, као што су могућа конфузија због вишеструких планова за одговор на катастрофе, недостатак комплетних података за постројења за опасан отпад, и потреба за континуираним јачањем људских и финансијских ресурса на свим нивоима. Недостатак свеобухватности постојећег мониторинг система такође представља изазов за праћење ефеката Програма.

Разлози за изостављање појединих питања из процедуре СПУ: Стратешка процена утицаја Програма за индустријску безбедност фокусирана је на **унапређење целовитог система индустријске безбедности**, где животна средина може бити угрожена због недовољно добро организованог и нефункционалног система. Из тог разлога, СПУ не предвиђа процену утицаја појединачних објеката и активности на нивоу техничко-технолошке анализе. Такав ниво детаљности није могуће постићи у Акционом плану и биће предмет израде планске и пројектно-техничке документације за сваку планирану активност на нижим хијерархијским нивоима.

Уместо тога, стратешка процена се доминантно базира на процени трендова у животној средини насталих као последица планираних приоритетних активности у области заштите животне средине. **Основни циљ СПУ** јесте идентификација утицаја у односу на дефинисане циљеве СПУ, који укључују **јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама, јачање институционалне способности за управљање ризиком, заштиту здравља запослених и локалног становништва, очување квалитета вода и земљишта, ефикасну употребу ресурса и безбедних технологија.**

Критеријуми за процену утицаја у СПУ Програма за индустријску безбедност: Процена могућих значајних утицаја извршава се применом група критеријума који обухватају: тип утицаја, просторни обим утицаја и вероватноћу настанка утицаја. Посебна пажња посвећује се изложености становништва и животне средине великим удесима или природним катастрофама, као и интеракцијама између свих чинилаца животне средине.

1.4 Разматрање питања и проблема заштите животне средине у областима Програма са АП и разлози за изостављање појединих питања из процедуре СПУ

Решења која су предвиђена у Програму не индикују неповољан утицај на главне елементе и показатеље стања животне средине. Програмом се обезбеђују услови за унапређење система индустријске безбедности кроз спровођење закона, политика и управљања ризицима. Конкретне мере заштите, односно мере за елиминисање или смањивање утицаја на животну средину приликом изградње објеката и уређења простора у оквиру планираних намена, утврдиће се у поступку израде пројектне документације, кроз студије утицаја на животну средину или на други начин утврђен у складу са законом.

Критеријуми за утврђивање могућих значајних утицаја на животну средину планова и програма садржани су у Прилогу I Закона о стратешкој процени утицаја. Ови критеријуми заснивају се на: карактеристикама плана/програма и карактеристикама утицаја.

У конкретном случају, поред наведених критеријума, посебно је важна идентификација проблема заштите животне средине на простору који је под директним утицајем објеката и активности у сектору индустријске безбедности и анализа могућих импликација наведених активности на квалитет животне средине, а посебно на:

- квалитет основних чинилаца животне средине: ваздух, воду, земљиште,
- Управљање хемикалијама
- Биодиверзитет и екосистеми
- Урбани развој и просторно планирање
- Управљање отпадом
- Постојећи систем управљања ризиком од катастрофа и индустријски удеси
- Опште стање животне средине и ресурса

Питања која су разматрана у Стратешкој процени дефинисана су и Одлуком о приступању изради Стратешке процене утицаја Програма о на животну средину („Сл. гласник РС”, бр. 21/25) где је наведено: „У односу на критеријума из члана 6. став 1. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину за одређивање могућих карактеристика значајних утицаја на чиниоце животне средине, нарочито изложеност становништва и животне средине великим удесима или природним катастрофама, израдом Програма за индустријску безбедност, кроз дефинисање општег и посебних циљева и мера за достизање циљева, очекује се значајан утицај на становништво и здравље људи и животну средину“

У овој СПУ су подробно разматрани релевантни утицаји на окружење планираних активности, које су у форми циљева и мера формулисани у Програму, у области индустријске безбедности. Смисао наведених разматрања је да се сагледа стратешки приступ у планирању система и у условима могућих промена система индустријске безбедности са фокусом на мере превенције.

Приликом израде СПУ идентификовани су следећи проблеми, односно ограничења у области индустријске безбедности и заштите животне средине:

- Непотпуна усклађеност са међународним стандардима: Иако је дошло до усклађивања са Севесо III директивом, примена новог закона и потребних подзаконских аката тек следи.

- Недовољна прекогранична сарадња: Самопроцена из 2015. показује низак степен напретка у области прекогранично компатибилних екстерних планова заштите од великог удеса (фаза напретка 2 од 5), што указује на слабости у међународној координацији.
- Ограничени капацитети на локалном нивоу: Локалне самоуправе често немају довољне капацитете за спровођење сложених процедура процене утицаја и управљања ризицима, што је, између осталог, један од разлога који су довели до преноса надлежности на републички ниво за издавање грађевинских дозвола за севесо комплексе.
- Недовољан број екстерних планова заштите: Само 14 од 26 ЈЛС које имају обавезу израде екстерних планова заштите од великог удеса су те планове до сада израдиле, што угрожава целокупан систем реаговања.
- Избегавање обавеза од стране оператера: У пракси је евидентирано да неки оператери свесно или ненамерно избегавају идентификацију севесо комплекса и израду потребне документације, чиме се доводи у питање законито и безбедно обављање активности са опасним хемикалијама.
- Недовољна примена законске регулативе која регулише управљање рударским отпадом⁵ у контексту Севесо директиве: Уредба о рударском отпаду не препознаје могућност да постројења за управљање отпадом из екстрактивне индустрије потпадају под Севесо директиву, што доводи до непотпуне идентификације севесо комплекса. Уредба о рударском отпаду није у потпуности усаглашена са Директивом 2006/21/ЕС о управљању рударским отпадом из екстрактивне индустрије. Нема комплетирани базе података о отпаду из рударске индустрије.
- Непотпуна идентификација локација хемијских и термичких поступака прераде отпада и складиштења у вези са тим поступцима, а који укључују опасне супстанце, као севесо комплекса. Ограничени кадровски капацитети и стручност: Приправност укључује обуку, али не постоји системска анализа или подршка за развој кадровских капацитета, посебно на нивоу ЈЛС и код оператера мањих постројења.
- Непотпуна покривеност плановима заштите и спасавања: Иако је већина ЈЛС израдила процене ризика од катастрофа (161 од 174), још увек недостаје пуна покривеност плановима заштите и спасавања (143 ЈЛС), што утиче на укупну приправност.
- Недовољна транспарентност и учешће јавности: Иако закони предвиђају механизме информисања и учешћа јавности, у пракси је учешће често формално, без стварног утицаја на процесе одлучивања и планирања.

Програмом се препоручује доследна примена мера заштите животне средине прописаних законом, посебно мера које се односе на превенцију и смањење ризика од великих индустријских ризика.

Спровођење Програма допринеће смањењу ризика од великих/индустријских удеса. Спровођење мера превенције, унапређени интерни и екстерни планови заштите од удеса, јачање капацитета и додатне обуке запослених допринеће смањењу ризика и повећању индустријске безбедности. То такође доприноси смањењу загађења у случају великих/индустријских удеса, кроз брзо и ефикасно реаговање у случају ових удеса, уз

⁵ Закон о рударству и геолошким истраживањима („Сл. гласник РС“, бр. 101/2015, 95/2018 и 40/2021); Уредба о условима и поступку издавања дозволе за управљање отпадом, као и критеријумима, карактеризацији, класификацији и извештавању о рударском отпаду "Сл. гласник РС", број 53/2017)

примену савремене опреме и процедура, ограничавање ширења загађујућих материја у животну средину и ублажавања њиховог утицаја на биодиверзитет и екосистеме.

Програм подстиче унапређење мониторинга емисија у близини севесо комплекса, што омогућава рано откривање неправилности и правовремене интервенције.

Додатним обукама севесо оператери ће бити подстакнути да на својим комплексима уводе чистије технологије, безбедније материјале, обновљиве и иновативне материјале у производним процесима и ефикасније процесе, што свеукупно, доприноси смањењу загађења и укупног еколошког отиска, као и смањењу ризика од великог/индустријског удеса.

1.4.1 Разлози за изостављање појединих питања из процедуре СПУ

Извештај о стратешкој процени може се изјаснити о томе зашто поједина питања из области заштите животне средине нису била меродавна за разматрање. У конкретном случају може се говорити о изостанку детаљније процене утицаја појединачних објеката и активности у сектору индустријске безбедности на нивоу техничко-технолошке анализе, с обзиром да за такву анализу није постигнут одговарајући ниво детаљности у Програму. Такав ниво детаљности биће могуће достићи приликом израде пројектно-техничке документације за сваки будући севесо комплекс, индустријске објекте и друге објекте и инфраструктуру која се тиче индустријске безбедности.

Ниво детаљности предметне СПУ не ослања се на анализу документа која оператери исходују у процедурама заштите од великог хемијског удеса и учешће у реаговању у случају хемијских удеса, већ се адресира на будућу пројектно техничку документацију и процесе СПУ за будуће планове ниже хијерархије.

У том контексту, стратешка процена ће се доминантно базирати на процени трендова у животној средини насталих као последица планираних приоритетних активности у сектору индустријске безбедности, преважасно стратешких мера дефинисаних Програмом.

У оквиру Стратешке процене утицаја разматрана су питања која се односе на постојеће стање животне средине на подручју Републике Србије, значај и карактеристике Програма и карактеристике утицаја стратешких циљева на животну средину.

Одлука о приступању изради Стратешке процене утицаја на животну средину за Програм прецизира у тачки 8.: „Разлози за изостављање појединих питања и проблема животне средине у Програму за индустријску безбедност из Стратешке процене утицаја произилазе из самог циља овог програма, који је специфичан по садржају и који се неће бавити појединим чиниоцима животне средине и конкретним срединама, већ ће тежиште бити на унапређењу целовитог система индустријске безбедности, у коме животна средина може бити угрожена на више начина, у конкретном случају због недовољно добро организованог и нефункционалног система.“

1.4.2 Приказ информација и података раније спроведених стратешких процена планова и програма који припадају истој хијерархијској структури

Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године израђен је у складу са Стратегијом заштите животне средине – Зелена агенда за Републику Србију за период 2025–2033. године, за коју је израђен Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину, али до израде овог нацрта Стратегија још увек није усвојена. Са друге стране, Програм за индустријску безбедност доноси се први пут као

посебан документ јавне политике тако да изостају стратешке процене у истој хијерарскијској структури. .

Одлука о приступању изради Стратешке процене утицаја на животну средину за Програм прецизира у тачки 7.: „Не постоје поступци стратешке процене утицаја за планове и програме који припадају истој хијерархијској структури“.

1.5 Приказ и оцена варијантних решења која се односе на заштиту животне средине у Програму

Варијантна решења и разлози за избор најповољније варијанте елаборирани су поглављу 3. Стратешке процене. Избор најповољније варијанте извршио се на основу анализе евалуације варијантних решења, односно у складу са утврђеним позитивним и негативним ефектима варијантних решења у односу на циљев Стратешке процене.

У нацрту Програма за индустријску безбедност Републике Србије нису разматрана варијантна решења. Програмска решења разматрана у нацрту Програма представљају различите рационалне начине, средства и мере за реализацију циљева Програма, чији се укупни ефекти и утицаји на животну средину могу идентификовати само упоређивањем тренутног стања са циљевима и решењима Програма.

Овом стратешком проценом утицаја су обухваћена следећа варијантна решења:

- 1) **варијанта 1** – опција са делимичном применом Програма, односно варијанта ограниченог и секторског приступа примене Програма. Ова варијанта се базира на постојећим подацима, стању, трендовима и делмичном нивоу усклађености са европским стандардима и праксом у претходном периоду, и
- 2) **варијанта 2** – опција са пуном применом Програма и програмских мера (смерница) дефинисаних у оквиру њега. Интегрисани и превентивни приступ примене Програма (пожељна / планирана варијанта)

За потребе адекватног вредновања разматраних варијанти приказан је нулти сценарио Варијанта 0 – Референтна, односно „без примене Програма“ (No-plan / Business as usual)

Ова варијанта подразумева наставак постојећих пракси и активности без системског програмског оквира. Постојећа пракса управљања ризицима који проистичу из индустријских активности је недовољно развијена и приступ превенцији, приправности и одговору на удес није у потпуности интегрисан, услед неусклађености законске регулативе, неизграђености капацитета институција и оператера и непостојања одговарајућег система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса.

Ова варијанта служи искључиво као референтна основа за поређење утицаја разумних алтернатива.

За оба варијантна решења, утицаји на животну средину могу се утврдити поређењем постојећег стања са циљевима и решењима Програма и анализом усклађености са европским стандардима и европском праксом. Стога, опција са делимичном применом Програма, односно варијанта ограниченог и секторског приступа примене Програма (варијанта 1) представља мање пожељну варијану.

За друго варијантно решење (варијанта 2) у оквиру Стратешке процене утицаја, вредноване су мере (смернице) из истих области Програма, које су дефинисане кроз нацрт Програма и она представља пожељну/планирану варијанту.

1.6 Претходне консултације са заинтересованим странама и организацијама

У поступку израде Програма и спровођења Стратешке процене, обављене су консултације са представницима заинтересованих органа и организација, у складу са одредбама члана 12 Закона о стратешкој процени утицаја.

Процес учешћа јавности у креирању јавне политике у области индустријске безбедности интензиван је 2022. године, када је уз подршку УНЕЦЕ започела реализација пројекта „Дијалога о националној политици за индустријску безбедност уз подршку Економске комисије Уједињених нација за Европу”. Пројекат је реализован у сарадњи МЗЖС и Секретаријата УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса.

Министарство заштите животне средине (МЗЖС) је током 2023. године у сарадњи са међународним партнерима, организовало низ консултација у оквиру Дијалога о националној политици (ДНП). Одржани су састанци са представницима оператера севесо комплекса, локалних самоуправа, академске заједнице, Привредне коморе Србије, невладиних организација, привреде као и представницима амбасада и међународних институција (као што су УНЕЦЕ, ОЕЦД, УНДП, Регионална канцеларија СЗО, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH). Најзначајније консултативне активности су обухватиле: два велика састанка у јулу 2023. са 31 оператером и 17 локалних самоуправа; свеобухватне консултације у септембру 2023. са представницима домаћих и међународних заинтересованих страна и активно учешће међународних стручњака и тела УН, укључујући председавајућа тела Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса.

Сви добијени коментари и предлози током ових консултација представљали су **вредне импугне јавности и релевантних актера**, и коришћени су за ажурирање и унапређивање нацрта Програма. Нацрт Програма за индустријску безбедност је припремљен у складу са темама ДНП које је дефинисао Надзорни одбор ДНП и ажуриран је након сваке консултације са заинтересованим странама, према поднетим коментарима који су релевантни за сам Програм.

За израду текста Програма формирана је Радна група, Решењем министра заштите животне средине од 3. марта 2025. године. Чланови Радне групе су представници Министарства заштите животне средине, Министарства унутрашњих послова, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства здравља, Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства рударства и енергетике, Министарства привреде, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Покрајинског секретаријата за урбанизам и заштиту животне средине, Агенције за заштиту животне средине, Агенције за просторно планирање и урбанизам Републике Србије, Сталне конференције градова и општина, као и представници Привредне коморе Србије и Уније послодаваца. Свеобухватне стручне основе за припрему Програма је израдило МЗЖС уз подршку Економске комисије Уједињених нација за Европу (УНЕЦЕ). Програм је финализован уз подршку пројекта „ЕУ за Зелену агенду у Србији”, који финансира ЕУ, а спроводе МЗЖС и УНДП.

На основу члана 31. Уредбе о методологији израде докумената јавних политика („Службени гласник РС”, број 20/25) и члана 41. Пословника Владе („Службени гласник РС”, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14, 8/19 – др. пропис и 106/25), на предлог Министарства заштите животне средине, Одбор за привреду и финансије донео је Закључак 05 Број 353-12416/2025, од 12.11.2025.

године, којим се спроводи јавна расправа о Предлогу програма за индустријску безбедност за период 2026 – 2035. са Акционим планом за период 2026 - 2030. и Извештају о стратешкој процени утицаја на животну средину Програма за индустријску безбедност. Усвојен је програм јавне расправе која је спроведена у периоду од 20. новембра до 19. децембра 2025. године.

Према усвојеном Програму јавне расправе, учесници у јавној расправи су представници државних органа и организација, јавних служби, привредних субјеката, пословних удружења, стручне јавности, удружења, међународних организација, представници цивилног друштва, као и други заинтересовани учесници, а по окончању поступка јавне расправе, Министарство заштите животне средине било је у обавези да анализира све примедбе, предлоге и сугестије учесника у јавној расправи и сачини извештај о спроведеној јавној расправи о Предлогу програма и исти објавити на својој интернет страници и на Порталу „еКонсултације”.

ЈАВНИ ПОЗИВ за учешће јавности у јавној расправи постављен је на интернет страници Министарства заштите животне средине Републике Србије, на адреси: <https://www.ekologija.gov.rs/informacije-od-javnog-znacaja/javne-raspra...>, као и на Порталу „еКонсултације”, на адреси: <https://ekonsultacije.gov.rs/topicOfDiscussionPage/575/3>

Текст Предлога програма такође је био постављен на интернет страници Министарства заштите животне средине www.ekologija.gov.rs и на Порталу „еКонсултације”.

Јавни увид и јавна расправа о Нацрту Програма са Извештајем о стратешкој процени утицаја на животну средину је спроведена у периоду од *(биће допуњено)* до *(биће допуњено)* 2025. године. Оба документа су објављена на интернет страници Министарства заштите животне средине, на Порталу „еКонсултације”. Ово објављивање је представљало ране јавне консултације, у периоду од месец дана, у којим су сва заинтересована лица и организације имале прилику да примедбе, предлоге, сугестије и коментаре доставе, како електронским, тако и путем поште. Током раних јавних консултација, није било коментара на Нацрт Извештаја о стратешкој процени предметне стратегије.

Након спровођења раних јавних консултација, спроведено је и јавно представљање Извештаја о стратешкој процени утицаја, које је организовано истовремено са представљањем нацрта Програма, у виду презентације и консултација, дана 27.11.2025. године, у периоду од 11,00 до 14,00 часова., у хибридном формату, у просторијама, у СИВ III, Омладинских бригада 1, у Зеленој сали, у Београду.

Након јавног представљања, започела је и јавна расправа Предлога Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године са Акционим планом и пратећег Извештаја о стратешкој процени утицаја на животну средину.

Током јавне расправе, није било коментара на Нацрт Извештаја о стратешкој процени предметног Програма.

Табела 1-5. Преглед општих и посебних циљева и мера Програма за индустријску безбедност

Општи циљ Програма	Посебни циљеве Програма	Мере
Развој функционалног система управљања ризиком од великих удеса и унапређивање индустријске безбедности	Посебан циљ 1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)	Мера 1.1. Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности
		Мера 1.2. Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса
		Мера 1.3. Подршка оператерима за израду Обавештења, Политике превенције великог удеса, Система управљања безбедношћу, Извештаја о безбедности и интерних Планова заштите од великог удеса
		Мера 1.4. Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе
		Мера 1.5. Подршка изради заједничких екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама за оне опасне активности код којих постоји могућност прекограничних ефеката у случају удеса
		Мера 1.6. Унапређење и ажурирање Регистра комплекса нижег и вишег реда и интегрисање у информациони систем заштите животне средине
	Посебан циљ 2: Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности	Мера 2.1. Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности
		Мера 2.2. Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности
		Мера 2.3. Подршка јачању капацитета оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса
		Мера 2.4. Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности
		Мера 2.5. Унапређење материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу
	Посебан циљ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса	Мера 3.1. Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука
		Мера 3.2. Унапређење механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса

2 ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СТРАТЕШКЕ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ И ИЗБОР ИНДИКАТОРА

Према члану 16. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, општи и посебни циљеви стратешке процене дефинишу се на основу захтева и циљева у погледу заштите животне средине у другим плановима и програмима, циљева заштите животне средине утврђених на националном и међународном нивоу, прикупљених података о стању животне средине и значајних питања, проблема и предлога у погледу заштите животне средине у предметном Програму.

Општи циљеви Стратешке процене утицаја постављају оквир за дефинисање посебних циљева и избор индикатора којима ће се оценити њихова оствареност, у контексту очувања животне средине, као и спровођење Програма уз поштовање принципа одрживог развоја.

Посебни циљеви Стратешке процене утицаја чине методолошко мерило којим се проверавају ефекти спровођења Програма, односно очекивани трендови у животној средини који се очекују као резултат (позитивни утицаји) и/или последица (негативни утицаји) примене мера Програма.

На основу дефинисаних општих и посебних циљева врши се избор одговарајућих индикатора. Индикатори као саставни део информационог система управљања животном средином су веома важан сегмент стратешког и оперативног планирања и један од нивоа сложеног система просторних информација. Користе се за усмеравање решења ка остварењу постављених циљева. Погодни су за мониторинг и евалуацију мера, политика и решења датих у предметној СПУ из перспективе потенцијалне штете по животну средину. Такође, могу се користити и за идентификацију штетних утицаја које је потребно превенирати или свести на најмању могућу меру. Они су један од инструмената који се користе за систематско идентификовање, процену и праћење стања, развоја и услова животне средине и идентификовање последица. Индикатори осликавају и законска начела стратешке процене.

2.1 Општи и посебни циљеви СПУ

Општи циљеви СПУ дефинисани су тако да дају позитиван, значајан и мерљив допринос повећању отпорности одређених референтних области од значаја за заштиту животне средине и одрживи развој, а у остварењу циљева и мера дефинисаних у Програму.

Општи циљеви стратешке процене утицаја на животну средину су:

- ОЦ 1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор) на начин који доприноси заштити и повећању безбедности људи и животне средине, и одрживом развоју у региону
- ОЦ 2: Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности ради заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине
- ОЦ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

Програм недвосмислено доприноси унапређењу система управљања животном средином и његово спровођење индиректно минимизира потенцијалне утицаје на животну средину, повећава отпорност на ризике које индустријски удеси потенцијално носе. Мере планиране Програмом су регулаторне, односно институционално-управљачко-организационе мере које подстичу ревизију и усаглашавање регулативе, као и успостављање механизма за пуну примену регулативе о прекограничним ефектима индустријских удеса, спровођење ових мере неће имати негативних утицаја на животну средину. Такве мере немају директан утицај на медијуме животне средине већ искључиво индиректан превентивни утицај на воду, ваздух, земљиште, биодиверзитет и изграђено окружење, културно историјско наслеђе, јавно здравље и безбедност људи и имовине.

Општи циљеви СПУ су идентични са циљевима Програма, обзиром да овако дефинисани циљеви, сублимирају индиректн утицај на укупан систем животне средине. Разумевање укупног система ризика, укључујући све фазе, изграђени капацитети свих заинтересованих страна и укупно знање у овој области се могу изједначити са општим циљевима који би се изразили као заштита појединачних медијума животне средине и изграђене инфраструктуре и побројали као циљеви стратешке процене утицаја (заштита вода, заштита земљишта, смањивање нивоа загађујућих материја у ваздух, воду, земљиште, одрживо управљање отпадом, унапређење јавног здравља, јачање институционалних капацитета и способности за заштиту животне средине и слично). На овај начин постигнута је ефикаснија оцена и преглед циљева стратешке процене утицаја.

Наведени циљеви оствариће се применом мера предвиђених за смањење негативних и увећање позитивних утицаја на животну средину, као и праћењем стања животне средине током имплементације Програма, у складу са постојећим прописима и праксом мониторинга.

Основни разлог за израду Програма за индустријску безбедност је унапређење стања у области индустријске безбедности на територији Републике Србије, кроз спровођење и промовисање политике, законских прописа и управљања ради унапређења индустријске безбедности, укључујући јачање отпорности на катастрофе, управљање ризиком од великих индустријских удеса и доприноса одрживом развоју.

За реализацију општих циљева СПУ утврђени су посебни циљеви стратешке процене који представљају конкретан, делом квантификован приказ општег циља у односу на који се врши евалуација мера Програма.

Посебни циљеви стратешке процене утицаја на животну средину:

- ПЦ 1.1: Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама
- ПЦ 1.2: Јачање институционалне способности за управљање ризиком од великих/индустријских удеса
- ПЦ 2.1: Заштита здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера
- ПЦ 2.2: Очување квалитета вода, земљишта, биодиверзитета и ваздуха
- ПЦ 2.3: Ефикасна употреба ресурса и безбедних технологија модернизацијом индустрије
- ПЦ 2.4: Унапређење система управљања хемикалијама и отпадом
- ПЦ 3.1: Јачање отпорности становништва и инфраструктуре

2.2 Избор индикатора

Избор индикатора извршен је у односу на опште и посебне циљеве СПУ, у складу са тематско-методолошким оквиром који су чинили: индикатори дефинисани Правилником о Националној листи индикатора заштите животне средине Агенције за заштиту животне средине, индикатори које Агенција за заштиту животне средине користи у годишњим извештајима о стању животне средине, индикатори које Републички завод за статистику користи у мониторингу и извештавању, индикатори одрживог развоја (Уједињених нација и Републике Србије) дефинисани Националном стратегијом одрживог развоја и Агендом 2030, а по којима у ограниченом обиму извештава Републички завод за статистику, као и остали расположиви секторски индикатори, укључујући и оне индикаторе који су одређени позитивним стратешким, програмским и планским оквирима Републике Србије.

Изабрани индикатори СПУ приказани су у Табели 2.1.

Табела 2-1. Општи и специфични циљеви СПУ и избор индикатора у односу чиниоце животне средине и области СПУ

Општи циљеви СПУ	Посебни циљеви СПУ	Индикатори	Опис индикатора	
ОЦ 1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор) на начин који доприноси заштити и повећању безбедности људи и животне средине, и одрживом развоју у региону	ПЦ 1.1: Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама	Број великих удеса који укључују опасне супстанце, годишње (број)**	Индикатор представља укупан број великих удеса који се дешавају у току једне календарске године, а у које су укључене опасне супстанце и служи за праћење ризика од великих хемијских несрећа, ефикасности система управљања безбедношћу и спровођења мера заштите.	
		Удео удеса који није захтевао интервенцију служби ван комплекса (%)**	Индикатор показује проценат удеса са опасним супстанцама који су успешно контролисани у оквиру погона, без потребе за интервенцијом спољних служби као што су ватрогасци, хитна помоћ или службе за заштиту животне средине.	
	ПЦ 1.2: Јачање институционалне способности за управљање ризиком од великих/ индустријских удеса	Број смртних случајева, несталих лица и лица директно погођених катастрофама на 100.000 становника*	Удео локалних самоуправа које усвајају и примењују стратегије за смањење ризика од катастрофа на локалном нивоу у складу са националним стратегијама смањења ризика од катастрофа*	Индикатори приказују јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским ризицима и катастрофама – безбедност севесо комплекса мора се прилагодити климатским променама и екстремним временским условима.
		Удео примарних државних расхода као удео у оригинално одобрену буџету, по секторима (или по буџетским линијама)*		
		Удео становништва које је задовољно својим последњим искуством са јавним службама*	Индикатор показује успостављене ефикасне, одговорне и транспарентне институције – ефикасан институционални одговор на индустријске удесе захтева успостављен систем и донете прописе.	
ОЦ 2: Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности ради	ПЦ 2.1: Заштита здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање	Удео севесо комплекса вишег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса вишег реда (%)**	Индикатор показује проценат севесо комплекса вишег реда за које је надлежни орган издао сагласност на документа прописана законом (нпр. извештај о безбедности, план заштите од удеса).	

Општи циљеви СПУ	Посебни циљеви СПУ	Индикатори	Опис индикатора
заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине	капацитета институција и оператера		
	ПЦ 2.2: Очување квалитета вода, земљишта, биодиверзитета и ваздуха	Удео севесо комплекса нижег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса нижег реда (%)**	Индикатор представља проценат севесо комплекса нижег реда за које је надлежни орган одобрио документа прописана законом (нпр. политика спречавања удеса).
	ПЦ 2.3: Ефикасна употреба ресурса и безбедних технологија модернизацијом индустрије		
	ПЦ 2.4: Унапређење система управљања хемикалијама и отпадом	Потписани међународни мултилатерални споразуми за поступање са опасним отпадом и хемикалијама и испуњавање обавеза у погледу извештавања*	Индикатор указује на постизање еколошки исправног управљања хемикалијама и отпадом током целог животног циклуса – индустријска безбедност укључује управљање опасним материјама и спречавање удеса.
ОЦ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса	ПЦ 3.1: Јачање отпорности становништва и инфраструктуре	Удео грађана који су информисани о управљању ризиком од великих/индустријских удеса у односу на број грађана који могу бити угрожени ефектима великих/индустријских удеса (%)*	Индикатор мери проценат становништва које је правовремено и адекватно информисано о ризицима од великих/индустријских удеса, мерама заштите и поступању у ванредним ситуацијама, у односу на укупан број грађана који живе у зонама потенцијалног утицаја таквих удеса.
		Директни економски губици узроковани катастрофама у односу на глобални бруто домаћи производ (БДП)*	Индикатор показује економске губитке узроковане катастрофама, укључујући и индустријске несреће – индустријска безбедност доприноси отпорности становништва и инфраструктуре
		Оштећења на кључним инфраструктурама и број прекида основних услуга услед катастрофа**	

* Индикатори одрживог развоја (Уједињених нација и Републике Србије) дефинисани Националном стратегијом одрживог развоја и Агендом 2030

** Секторски индикатори

3 ПРОЦЕНА МОГУЋИХ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

Програм за индустријску безбедност Републике Србије представља оквир за унапређење индустријске безбедности, односно унапређење управљања ризиком од великих/индустријских удеса који укључују опасне супстанце кроз превенцију, приправност и одговор у случају да се они догоде.

Спровођење Програма допринеће смањењу ризика и повећању индустријске безбедности, као и смањењу загађења у случају великих/индустријских удеса, кроз брзо и ефикасно реаговање у случају ових удеса, уз примену савремене опреме и процедура, ограничавање ширења загађујућих материја у животну средину и ублажавања њиховог утицаја на биодиверзитет и екосистеме.

Основни циљ израде Стратешке процене утицаја на животну средину Програма је идентификација ових утицаја у односу на дефинисане циљеве Стратешке процене. При томе у том процесу стратешке процене утицаја мора се указати на могућа конфликтна решења у смислу да нека активност која генерише позитивне утицаје у било којој области на наноси штету по заштиту животне средине у другим областима. Поред тога, задатак Стратешке процене је и идентификација позитивних утицаја стратешких решења на животну средину.

Основна улога Стратешке процене је да створи представу доносиоцима одлука о очекиваним трендовима у простору и животној средини који могу настати у току примене Програма.

Иако Стратешка процена није инструмент за директно спровођење, већ инструмент за доношење одлука о будућем развоју, њена улога може се остварити и кроз одустајање од оних стратешких опредељења која могу имплицирати изразите проблеме у животној средини, што је, ипак, ван домашаја самог документа и представља питање националне политике будућег друштвеног и економског развоја у контексту заштите животне средине.

Процена потенцијалног утицаја на животну средину Програма за индустријску безбедност Републике Србије за период 2026. – 2035. са Акционим планом, према члану 17. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, садржи следеће елементе:

- детаљан опис, вредновање и процену значајних утицаја спровођења Програма на чиниоце животне средине;
- приказ вероватних значајних утицаја разумних варијантних решења имајући у виду циљ, сврху и географски обухват Програма;
- поређење разумних варијантних решења и приказ разлога за избор најповољнијег решења са становишта циља, сврхе, географског обухвата Програма и процењених утицаја на животну средину;
- начин на који су при процени утицаја узети у обзир чиниоци животне средине;
- начин на који су при процени узете у обзир карактеристике утицаја: вероватноћа, интензитет, сложеност/реверзибилност, временска и просторна димензија, као и кумулативна и заједничка природа утицаја;
- приказ методологије и тешкоћа, техничких немогућности или недостатака одређених знања при спровођењу процене разумних варијантних решења.

У складу са Законом, у овом поглављу је, применом квалитативне методе процене утицаја, иницијално извршена процена утицаја варијантних решења, а затим и процена утицаја оних програмских решења која су сврстана у приоритете, с једне стране, и која

могу имати значајан утицај на животну средину, с друге стране. Приказ процењених утицаја варијантних решења Програма извршен је на основу анализе стања и смерница дефинисаних у оквиру Акционог плана од значаја за стратешку процену.

3.1 Приказ процењених утицаја варијантних решења Програма повољних са становишта заштите животне средине

Главна методолошка смерница за израду стратешких процена утицаја на животну средину представља анализу прихватљивости програмских решења (мера) које предлаже Програм у односу на изабране релевантне циљеве СПУ.

Стратешка процена се бави искључиво питањем да ли је, са становишта заштите животне средине, прихватљивија опција које подразумева примену Програма или опција без примене Програма.

У нацрту Програма за индустријску безбедност Републике Србије нису разматрана варијантна решења. Програмска решења разматрана у нацрту Програма представљају различите рационалне начине, средства и мере за реализацију циљева Програма, чији се укупни ефекти и утицаји на животну средину могу идентификовати само упоређивањем тренутног стања са циљевима и решењима Програма.

Обавеза разматрања разумних варијанти заснива се на члану 5, став 1 Директиве 2001/42/ЕС⁶ Европског парламента и Савета, којим се прописује да извештај о стратешкој процени мора да идентификује, опише и процени вероватне значајне утицаје на животну средину спровођења плана или програма, као и разумне варијанте (алтернативе), узимајући у обзир циљеве и обухват плана или програма.

Истовремено, ова обавеза је пренета у национално законодавство Републике Србије кроз члан 14 Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину („Службени гласник РС“, бр. 94/24), којим је прописано да извештај о стратешкој процени садржи процену утицаја варијанти решења плана или програма на животну средину.

Процена потенцијалних утицаја алтернатива извршена је квалитативним приступом, узимајући у обзир следеће критеријуме: вероватноћу настанка негативних утицаја, њихов обим, трајање, реверзибилност и кумулативне ефекте.

За потребе адекватног вредновања разматраних варијанти приказан је нулти сценарио Варијанта 0 – Референтна, односно „без примене Програма“ (No-plan / Business as usual)

Ова варијанта подразумева наставак постојећих пракси и активности без системског програмског оквира. опција без примене Програма која се базира на постојећим подацима, стању, трендовима и нивоу усклађености са европским стандардима и праксом у претходном периоду. Повезана је са повећаним ризиком од индустријских удеса, ограниченом могућношћу системског управљања ризицима и потенцијално значајним негативним утицајима на квалитет ваздуха, вода, земљишта и здравље становништва, посебно у индустријски оптерећеним подручјима.

Варијанта без спровођења Програма разматрана је као референтни сценарио у складу са устаљеном праксом стратешких процена у Европској унији. Ова варијанта служи искључиво као референтна основа за поређење утицаја разумних алтернатива.

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj>

Овом стратешком проценом утицаја су обухваћене су две разумне варијанте:

Варијанта 1 – Опција са делимичном применом Програма, односно варијанта ограниченог и секторског приступа примене Програма. Ова варијанта се базира на постојећим подацима, стању, трендовима и делимичном нивоу усклађености са европским стандардима и праксом у претходном периоду. Може довести до одређеног побољшања у области институционалних капацитета, али не обезбеђује свеобухватан приступ превенцији великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор). Ова алтернатива носи ризик фрагментисаног спровођења мера и ограниченог смањења кумулативних и дугорочних утицаја на животну средину.

Варијанта 1 обухвата ограничену и секторску примену појединих елемената Програма, ослањајући се пре свега на постојеће податке, механизме и институционалне капацитете, уз делимично усклађивање са релевантним европским стандардима и праксом. То је:

- примена мера индустријске безбедности по секторима и на основу постојећих података
- фокус на реаговање након удеса, а мање на превенцију
- ограничена интеграција са заштитом животне средине, просторним планирањем и климатском политиком
- умерени позитивни ефекти, али неуједначени по територијама
- унапређење индустријске безбедности кроз:
 - ограничено усклађивање са европским стандардима и праксом
 - примену појединих приоритетних мера (нпр. у области мониторинга и извештавања).

Ова варијанта представља реалистичан сценарио постепеног унапређења, али без потпуне интеграције превентивног управљања индустријским ризицима.

Варијанта 2 - Опција са потпуном применом Програма. Пуна имплементација омогућава системско управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор) и значајно смањење вероватноће и последица удеса.

Ова варијанта предвиђа пуну и интегрисану примену Програма, укључујући програмске мере и смернице, уз системски и превентивни приступ индустријској безбедности и пуну усклађеност са релевантним директивама Европске уније. Ова варијанта је разматрана као пожељна, с обзиром на очекиване највеће позитивне ефекте на животну средину, смањење ризика од индустријских удеса, заштиту здравља становништва и унапређење институционалне координације. То је:

- пуна примена Програма са превентивним управљањем ризицима
- интеграција индустријске безбедности са:
 - о заштитом животне средине
 - о управљањем климатским ризицима
 - о просторним и урбанистичким планирањем
- усклађеност са ЕУ директивама и најбољом доступном праксом
- јасни механизми мониторинга, извештавања и континуираног унапређења.
- највећи позитивни ефекти на смањење ризика од великих удеса и њихових последица.

Очекује се да ова алтернатива има претежно позитивне дугорочне утицаје на животну средину и здравље људи, уз могућност привремених и локалних негативних утицаја током фазе имплементације појединих мера, који се могу ефикасно ублажити одговарајућим мерама.

Постојећа пракса управљања ризицима који проистичу из индустријских активности је недовољно развијена и не постоји интегрисан приступ превенцији, приправности и одговору на удес услед неусклађености законске регулативе, неизграђености капацитета институција и оператера и непостојања содговарајућег система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса.

Како би се омогућила процена позитивних и негативних утицаја изабраних варијантних решења, примењен је метод матрице. У обзир су узети сва решења Програма, која могу имати директне утицаје на животну средину.

За оба варијантна решења, утицаји на животну средину могу се утврдити поређењем постојећег стања са циљевима и решењима Програма и анализом усклађености са европским стандардима и европском праксом. Стога, опција са делимичном применом Програма, односно варијанта ограниченог и секторског приступа примене Програма (варијанта 1) представља мање пожељну варијану.

За друго варијантно решење (варијанта 2) у оквиру Стратешке процене утицаја, вредноване су мере (смернице) из истих области Програма, које су дефинисане кроз нацрт Програма и онаа представља пожељну/планирану варијанту.

У оквиру матрице су дата поређења варијантних решења: варијанта 0 (постојеће стање, реализована решења из претходног периода до 2023. године), варијанта 1 (Опција са делимичном применом Програма) и варијанта 2 (Опција са потпуном применом Програма).

Приликом процене утицаја коришћене су три категорије утицаја:

- **“+”** Укупно позитиван утицај – описује процену да ће се, услед спровођења мере стање елемената животне средине у односу на садашње стање поправити. До тога може доћи услед решавања неког од постојећих проблема животне средине, или услед промене постојећег негативног тренда;
- **“-”** Укупно негативан утицај – описује процену да ће се, услед спровођења мере, стање елемената животне средине у односу на садашње стање незнатно погоршати, али не у мери која би могла довести до значајног и трајног нарушавања животне средине или природе.
- **“0”** Нема утицаја – проценом је утврђено да мера нема директног утицаја на елементе животне средине или је утицај нејасан.

Вредновање утицаја Програма по варијантама постојеће стање, са делимичном применом и са потпуном применом Програма, у односу на циљеве СПУ приказано је у Табели 3.1.

Иако ни Директива 2001/42/ЕЦ нити Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину Републике Србије експлицитно не користе термин „сценарио“, захтеви за разматрање варијантних решења омогућавају примену сценаријског приступа у циљу сагледавања различитих опција развоја Програма и њихових потенцијалних утицаја на животну средину. У том контексту у табели 3-1 у колони сценарио развоја даје се приказ будућих пројекција за различите варијанте.

Општи циљеви СПУ

ОЦ1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор) на начин који доприноси заштити и повећању безбедности људи и животне средине, и одрживом развоју у региону

ОЦ2: Изграђен капацитет институција и оператора у области индустријске безбедности ради заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине

ОЦ3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

Табела 3-1 Процена утицаја по варијантама (са делимичном применом и потпуном применом Програма) у односу на циљеве СПУ

ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СПУ	ВАРИЈАНТЕ	СЦЕНАРИО РАЗВОЈА	ОПШТИ ЦИЉЕВИ СПУ		
			ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
<p>ПЦ 1.1: Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама</p> <p>ПЦ 1.2: Јачање институционалне способности за управљање ризиком од великих/ индустријских удеса</p>	<p>Нулти сценарио Варијанта 0</p>	<p>Постојеће стање у области индустријске безбедности у Србији остаје незадовољавајуће и са бројним структурним недостацима. Национално законодавство неће бити у потпуности усклађено са ЕУ стандардима, што ће отежати ефикасну контролу ризика од великих удеса и спречавање "Natech" догађаја. Недостајаће механизми за прекограничну комуникацију и сарадњу, што значајно повећава ризик по становништво и животну средину у случају инцидента са трансграничним ефектима. Оператери неће имати довољну подршку у изради кључних докумената и примени система безбедности, док ће локалне самоуправе бити недовољно припремљене за планирање и реаговање у ванредним ситуацијама. Такође, неажуран и непоуздан регистар севесо комплекса онемогућио би ефикасно управљање информацијама и надзор над индустријским ризицима.</p>	-	-	-
	<p>Варијанта 1</p>	<p>Подразумева делимично унапређење система индустријске безбедности кроз ограничене нормативне и институционалне интервенције, без свеобухватне и системске имплементације Програма индустријске безбедности. У оквиру ове варијанте очекује се одређени степен приближавања националног законодавства ЕУ стандардима, међутим без потпуне хармонизације и јасно дефинисаних механизма за његову доследну примену у пракси. Иако би поједини елементи система управљања ризицима од великих удеса били унапређени, приступ би остао фрагментисан, са ограниченим ефектима на превенцију и контролу сложених индустријских и „Natech“ ризика. Механизми прекограничне комуникације и сарадње били би делимично успостављени, али без пуне функционалности и институционалне подршке неопходне за ефикасно управљање инцидентима са потенцијалним трансграничним последицама. Подршка оператерима и јединицама локалне самоуправе била би ограничена и неуједначена, што би довело до различитог нивоа припремљености у изради кључних безбедносних докумената и планова заштите од великог удеса. Регистар севесо комплекса био би</p>			

ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СПУ	ВАРИЈАНТЕ	СЦЕНАРИО РАЗВОЈА	ОПШТИ ЦИЉЕВИ СПУ		
			ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
		<p>делимично унапређен, али без обезбеђене редовне ажурности и пуне поузданости података, што би и даље представљало ограничење за ефикасан надзор и стратешко планирање у области индустријске безбедности.</p> <p>У целини, ова варијанта би довела до умереног смањења ризика у односу на постојеће стање, али не би обезбедила дугорочну системску стабилност, нити адекватан ниво заштите животне средине и здравља становништва у складу са ЕУ стандардима и међународном добром праксом</p>			
	Варијанта 2	<p>Имплементација Програма подразумева систем који ће бити подржан кроз следеће мере: Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности; Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса; Подршка оператерима за израду обавештења, политике превенције великог удеса, система управљања безбедношћу, извештаја о безбедности и интерних планова заштите од великог удеса; Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе; Подршка изради заједничких екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама за оне опасне активности код којих постоји могућност прекограничних ефеката у случају удеса; Унапређење и ажурирање регистра севесо комплекса нижег и вишег реда.</p>	+	+	+
<p>ПЦ 2.1: Заштита здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера</p> <p>ПЦ 2.2: Очување квалитета вода, земљишта, биодиверзитета и ваздуха</p> <p>ПЦ 2.3: Ефикасна употреба ресурса и</p>	Нулти сценарио Варијанта 0	<p>Институције на свим нивоима власти у Србији се и поред резултата постигнутих на пољу индустријске безбедности суочавају са одређеним изазовима који представљају препреке у достизању највиших стандарда у области индустријске безбедности са аспекта превенције, спремности и одговора у случају великих/индустријских удеса. Недовољна координација за реаговање у случају удеса значајно умањује капацитет државних, покрајинских и локалних органа да спроведу законске обавезе и спроведу брзу интервенцију у ванредним ситуацијама. Локалне самоуправе и оператери севесо комплекса неће имати довољна знања и ресурсе за израду и примену планова заштите и управљања ризицима, што директно угрожава безбедност становништва и животне средине. Остају актуелни изазови који у великој мери настају због недовољне координације између републичких и локалних органа који су надлежни за индустријску безбедност, заштиту животне средине, просторно планирање и коришћење земљишта и изградњу, смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама, управљање хемикалијама и водама, рударство и енергетику, безбедност и здравље на раду, као и због начина сарадње и размене информација између поменутих органа, индустријског сектора и јавности.. Такође, без унапређења материјално-техничке</p>	-	-	-

ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СПУ	ВАРИЈАНТЕ	СЦЕНАРИО РАЗВОЈА	ОПШТИ ЦИЉЕВИ СПУ		
			ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
<p>безбедних технологија модернизацијом индустрије</p> <p>ПЦ 2.4: Унапређење система управљања хемикалијама и отпадом</p>		опремљености, капацитети за превенцију, мониторинг и реаговање у ванредним ситуацијама остаће на ограниченом нивоу.			
	Варијанта 1	Посебно су изражени изазови који произилазе из недовољне координације и размене информација између републичких и локалних органа надлежних за индустријску безбедност, заштиту животне средине, просторно планирање и коришћење земљишта, смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама, управљање хемикалијама и водама, рударство и енергетику, као и безбедност и здравље на раду. Недовољно развијени механизми сарадње између јавних органа, индустријског сектора и јавности додатно умањују ефикасност система индустријске безбедности. Поред наведеног, без системског унапређења материјално-техничке опремљености и инфраструктуре, капацитети за превенцију, мониторинг и реаговање у ванредним ситуацијама остају ограничени, што додатно повећава осетљивост система на велике и сложене индустријске ризике.			
	Варијанта 2	Имплементацијом Програма за индустријску безбедност очекују се позитивни ефекти овог сценарија: Ојачани капацитети институција на републичком, покрајинском и нивоу локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности; Ојачани капацитети оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса; Ојачани капацитети свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности; Унапређене материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу.	+	+	+
<p>ПЦ 3.1: Јачање отпорности становништва и инфраструктуре</p>	Нулти сценарио Варијанта 0	Уколико се Програм не спроведе, становништво ће остати недовољно упознато са ризицима од великих/индустријских удеса и сопственим улогама у превенцији и реаговању. Низак ниво перцепције ризика довешће до смањене заинтересованости за превентивне мере и слабије сарадње са институцијама, што значајно умањује ефикасност система безбедности. Грађани неће бити благовремено обавештени у случају удеса, што може довести до панике, непримереног реаговања и већих последица по животе и здравље људи. Недостатак транспарентности и јавних консултација ослабиће поверење у институције и отежати усвајање просторних и безбедносних планова. Без успостављених платформи за едукацију и комуникацију, јавност ће остати изолована из процеса доношења одлука, што је супротно принципима добре управе и ефикасног управљања ризицима.	-	-	-
	Варијанта 1	Делимично и парцијално подигнут ниво знања о са ризицима од великих/индустријских удеса и сопственим улогама у превенцији и реаговању. Парцијално спроведене превентивне мере и делимична информисаност грађана о могућностима удеса такође могу довести до	-	-	

ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СПУ	ВАРИЈАНТЕ	СЦЕНАРИО РАЗВОЈА	ОПШТИ ЦИЉЕВИ СПУ		
			ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
		непримереног реаговања и већих последица по животе и здравље људи. Канали комуникације са јавношћу су такође парцијални и делимично развијени.			
	Варијанта 2	Програм предвиђа подигнут ниво знања и сарадње са јавности о управљању ризиком од великих/индустријских удеса. Програм подразумева систем развоја који ће бити подржан кроз следеће мере: Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука; Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса.	+	+	+

3.2 Поређење варијантних решења и приказ разлога за избор најповољнијег решења

Узимајући у обзир опште циљеве, резултат стратешке процене утицаја на животну средину Програма за индустријску безбедност Републике Србије је да процени могуће значајне утицаје имплементације Програма, и изабере најповољније варијантно решење и мере заштите животне средине. С обзиром да Програм са Акционим планом није разматрао варијантна решења, приликом израде стратешке процене утицаја на животну средину за потребе поређења варијантних решења узета су у обзир два реална сценарија:

Варијанта 0 Настављање досадашњег тренда поступања у области заштите животне средине, без усвајања и имплементације предметног Програма и неизвесност индустријске безбедности Републике Србије.

1. **Варијанта 1:** Оваква варијанта допринеће смањењу ризика од великих/индустријских удеса. Спровођење мера превенције, унапређени интерни и екстерни планови заштите од удеса, јачање капацитета и додатне обуке запослених спроводиће се на принципу појединачних случајева и парцијално. То такође доприноси делимичном смањењу загађења у случају великих/индустријских удеса, али изостаје систематичан приступ.
2. **Варијанта 2:** Успостављање новог програмског документа усвајањем и имплементацијом предметног Програма. Оваква варијанта допринеће смањењу ризика од великих/индустријских удеса. Спровођење мера превенције, унапређени интерни и екстерни планови заштите од удеса, јачање капацитета и додатне обуке запослених допринеће смањењу ризика и повећању индустријске безбедности. То такође доприноси смањењу загађења у случају великих/индустријских удеса, кроз брзо и ефикасно реаговање у случају ових удеса, уз примену савремене опреме и процедура, ограничавање ширења загађујућих материја у животну средину и ублажавања њиховог утицаја на биодиверзитет и екосистеме.

У складу са Директивом 2001/42/ЕС, као и резултатима ове Стратешке процене, алтернатива пуне имплементације Програма индустријске безбедности (Варијанта 2) идентификована је као најповољнија опција са становишта заштите животне средине и здравља људи. Ова алтернатива обезбеђује највиши ниво превенције индустријских ризика, јачање отпорности система и усклађеност са релевантним европским политикама и добрим међународним праксама

На основу изнетог може се закључити да ће варијантно решење усвајања Програма - **Варијанта 2**– бити знатно повољнија опција у односу на Варијанту 1.

3.3 Евалуација карактеристика и утицаја програмских решења на животну средину

При процени утицаја узете су у обзир карактеристике и значај утицаја на животну средину спровођења предметног Програма. Извршена је квалитативна процена утицаја и рангирање по типу утицаја, вероватноћи дешавања утицаја и просторних размера утицаја Програма на животну средину. Такође, узети су у обзир кумулативни, синергетски и прекогранични утицаји имплементације Програма на животну средину.

У Табели 3.2 значај утицаја спровођења Програма процењује се у односу на тип утицаја од критичних до врло повољних, а исти се оцењују ознакама од “-3” до “+3”, где се знак минус односи на негативне, а знак плус на позитивне ефекте.

Табела 3-2 Критеријуми за процену типа (позитиван, негативан) утицаја

Тип утицаја	Ознака	Опис
Критичан	-3	Онемогућује функционисање у предметном подручју
Висок	-2	Деградира животну средину до високог степена
Низак	-1	У мањој мери деградира животну средину
Нема утицаја	0	Нема промена у животној средини
Позитиван	+1	Мање позитивне промене у животној средини
Повољан	+2	Повољне промене у квалитету животне средине
Врло повољан	+3	Промене значајно побољшавају квалитет животне средине

У Табели 3.3 дати су критеријуми просторног обима утицаја (Н – национални утицај, Р – регионални утицај, О – утицај на нивоу општине/града, Л – локални утицај).

Табела 3-3 Критеријуми просторног обима утицаја

Просторни обим утицаја	Ознака	Опис
Национални	Н	Потенцијални национални утицај
Регионални	Р	Потенцијални регионални утицај
Општина/град	О	Потенцијални утицај на нивоу општине/града
Локални	Л	Потенцијални утицај унутар дела општине/локала

Вероватноћа да ће се неки процењени утицај догодити представља важан критеријум за доношење одлука у току израде стратешке процене. Вероватноћа утицаја одређује се према скали приказаној у Табели 3.4.

Табела 3-4 Критеријуми вероватноће утицаја

Вероватноћа	Ознака	Опис
100%	ИЗ	Последице утицаја су извесне
>50%	В	Последице утицаја су вероватне
<50%	МВ	Последице утицаја су мало вероватне
<1%	ИС	Последице утицаја су искључене

У процесу стратешке процене утицаја, евалуација утицаја спровођења Програма за индустријску безбедност, вршена је за све мере предвиђене Програмом у односу на дефинисане опште циљеве СПУ дате у Табели 3.5.

Табела 3-5 Преглед општих циљева СПУ

Општи циљеви СПУ	
ОЦ1	Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор) на начин који доприноси заштити и повећању безбедности људи и животне средине, и одрживом развоју у региону
ОЦ2	Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности ради заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине
ОЦ3	Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

На основу карактеристика утицаја: типа, просторног опсега и вероватноће утицаја, извршена је евалуација утицаја спровођења Програма за индустријску безбедност Републике Србије. У Табели 3.6 дате су мере предвиђене Програмом по посебним циљевима које су разматране у процесу стратешке процене.

Табела 3-6 Мере предвиђене Програмом укључене у стратешку процену утицаја

Општи циљ Програма	Посебни циљеви Програма	Мере
Развој функционалног система управљања ризиком од великих удеса и унапређивање индустријске безбедности	Посебан циљ 1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)	Мера 1.1. Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности
		Мера 1.2. Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса
		Мера 1.3. Подршка оператерима за израду обавештења, политике превенције великог удеса, система управљања безбедношћу, извештаја о безбедности и интерних планова заштите од великог удеса
		Мера 1.4. Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе
		Мера 1.5. Подршка усклађивању екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама за оне опасне активности код којих постоји могућност прекограничних ефеката у случају удеса, у складу са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса
		Мера 1.6. Унапређење и ажурирање регистра севесо комплекса нижег и вишег реда
	Посебан циљ 2: Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности	Мера 2.1. Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности
		Мера 2.2. Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности
		Мера 2.3. Подршка јачању капацитета оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса
		Мера 2.4. Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности
		Мера 2.5. Унапређење материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу
	Посебан циљ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса	Мера 3.1. Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука
		Мера 3.2. Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса

Могући утицаји мера Програма на животну средину

Имплементација Програма за индустријску безбедност ће кроз спровођење мера за достизање општих и посебних циљева изазвати одређене позитивне или негативне утицаје на животну средину. Стратешком проценом утицаја на животну средину узете су у обзир најзначајније области за заштиту животне средине, као и општи и специфични циљеви, који су представљени у Поглављу 2. У наставку је дата евалуација утицаја Програма за индустријску безбедност са Акционим планом на животну средину, извршена рангирањем свих предвиђених мера по критеријумима – величина, просторни обим и вероватноћа настајања утицаја у односу на опште циљеве СПУ.

1. Систем планирања за управљање ризиком од великих/ индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)

Спровођење мера Програма 1.1. 1.2. и 1.6: **Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности; Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса; Унапређење и ажурирање регистра севесо комплекса нижег и вишег реда.**

	Циљеви СПУ		
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
1.1.	+3, Н, В	+2, Н, В	+1, Н, В
1.2.	+3, Р, В	+2, Р, В	+1, Р, В
1.6.	+1, Н, В	+1, Н, В	0, Н, МВ

Мере имплицирају утицаје који имају искључиво позитивне ефекте на циљеве СПУ. С обзиром да су у питању регулаторне, односно институционално-управљачко-организационе мере које подстичу ревизију и усаглашавање регулативе, као и успостављање механизма за пуну примену регулативе о прекограничним ефектима индустријских удеса, спровођење ових мере неће имати негативних утицаја на животну средину. Конфликти кумулативно и/или у синергији са другим активностима не постоје.

Спровођење мера Програма 1.3. 1.4. и 1.5: **Подршка оператерима за израду обавештења, политике превенције великог удеса, система управљања безбедношћу, извештаја о безбедности и интерних планова заштите од великог удеса; Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе; Подршка изради заједничких екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама за оне опасне активности код којих постоји могућност прекограничних ефеката у случају удеса.**

	Циљеви СПУ		
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
1.3.	+2, Н, В	+2, Н, В	0, Н, ИС
1.4.	+1, Н, В	+2, О, В	+1, Н, В
1.5.	+1, Р, МВ	+2, Р, МВ	+1, Р, МВ

Ове мере имплицирају утицаје који имају искључиво позитивне ефекте на животну средину. С обзиром да су у питању информативно-едукативне мере које доприносе

унапређењу капацитета оператера и надлежних органа за ефикасно управљање ризицима од великих удеса, као и бољој припремљености и координацији у случају ванредних ситуација. Оне такође обезбеђују усклађеност са прописима, унапређују сарадњу са суседним земљама и доприносе заштити становништва и животне средине. Конфликти кумулативно и/или у синергији са другим активностима не постоје.

2. Јачање капацитета институција и оператера у области индустријске безбедности

Спровођење мера Програма 2.1. 2.2. и 2.4: **Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности; Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности; Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности.**

	Циљеви СПУ		
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
2.1.	+2, Н, В	+3, Н, В	+1, Н, В
2.2.	+2, Н, В	+3, Н, В	+2, Н, В
2.4.	+2, Н, В	+3, Н, В	+1, Н, МВ

Ове мере имплицирају утицаје који имају позитивне ефекте на животну средину. Мере су информативно-едукативне и институционално-управљачко-организационе, и њихово спровођење доприноси унапређењу институционалног оквира и ефикаснијем спровођењу надлежности у области индустријске безбедности на свим нивоима управљања, и истовремено осигуравају бољу координацију, стручност и контролу у циљу спречавања великих удеса и заштите људи и животне средине, и стога утицаји на животну средину могу бити искључиво позитивни. Конфликти кумулативно и/или у синергији са другим активностима не постоје.

Спровођење мере 2.3: **Подршка јачању капацитета оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса.**

	Циљеви СПУ		
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
2.3.	+2, Н, В	+3, Н, В	0, Н, ИС

Ова мера имплицира утицаје који имају позитивне ефекте на животну средину, обзиром да доприноси јачању стручних капацитета оператера за ефикасну примену законских обавеза у области индустријске безбедности и управљања ванредним ситуацијама. Кроз обуке, симулације и вежбе, повећава се способност оператера да превентивно делују, благовремено реагују у случају удеса и унапређују безбедност својих комплекса. Конфликти кумулативно и/или у синергији са другим активностима не постоје.

Спровођење мере 2.5: **Унапређење материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу.**

Циљеви СПУ			
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
2.5.	+2, Н, В	+1, Н, В	0, Н, ИС

Ова мера имплицира утицаје који имају позитивне ефекте на животну средину, јер доприноси јачању оперативне способности институција и служби на свим нивоима за превенцију, надзор и реаговање у случају великих/индустријских удеса. Обезбеђивањем савремене опреме и техничке подршке унапређује се ефикасност система индустријске безбедности и заштите становништва.

3. Унапређење нивоа знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

Спровођење мера Програма 3.1. и 3.2: **Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука; Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса.**

Циљеви СПУ			
	ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
3.1.	+2, Н, В	0, Н, МВ	+3, Н, В
3.2.	+3, Н, В	+1, Н, В	+3, Н, В

Мере имплицирају утицаје који имају позитивне ефекте на животну средину. Како мере доприносе бољем информисању грађана о ризицима од великих/индустријских удеса и њиховој активној улози у процесима доношења одлука у области безбедности, јасно је да се могу очекивати само позитивни утицаји. Успостављањем ефикасних механизма обавештавања, јавности се обезбеђује правовремени приступ информацијама од значаја за њихову заштиту и безбедност. Конфликти кумулативно и/или у синергији са другим активностима не постоје.

Табела 3-7 Збирна матрица евалуације утицаја

ПОСЕБАН ЦИЉ ПРОГРАМА	МЕРА	ЦИЉЕВИ СПУ		
		ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
Систем планирања за управљање ризику од великих/ индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)	Мера 1.1. Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности	+3, Н, В	+2, Н, В	+1, Н, В
	Мера 1.2. Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса	+3, Р, В	+2, Р, В	+1, Р, В
	Мера 1.3. Подршка оператерима за израду обавештења, политике превенције великог удеса, система управљања безбедношћу, извештаја о безбедности и интерних планова заштите од великог удеса	+2, Н, В	+2, Н, В	0, Н, ИС
	Мера 1.4. Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе	+1, Н, В	+2, О, В	+1, Н, В
	Мера 1.5. Подршка усклађивању екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама за оне опасне активности код којих постоји могућност прекограничних ефеката у случају удеса, у складу са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса	+1, Р, МВ	+2, Р, МВ	+1, Р, МВ
	Мера 1.6. Унапређење и ажурирање регистра севесо комплекса нижег и вишег реда	+1, Н, В	+1, Н, В	0, Н, МВ
Јачање капацитета институција и оператера у области индустријске безбедности	Мера 2.1. Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности	+2, Н, В	+3, Н, В	+1, Н, В
	Мера 2.2. Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности	+2, Н, В	+3, Н, В	+2, Н, В

ПОСЕБАН ЦИЉ ПРОГРАМА	МЕРА	ЦИЉЕВИ СПУ		
		ОЦ1	ОЦ2	ОЦ3
	Мера 2.3. Подршка јачању капацитета оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса	+2, Н, В	+3, Н, В	0, Н, ИС
	Мера 2.4. Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности	+2, Н, В	+3, Н, В	+1, Н, МВ
	Мера 2.5. Унапређење материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу	+2, Н, В	+1, Н, В	0, Н, ИС
Унапређење нивоа знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса	Мера 3.1. Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука	+2, Н, В	0, Н, МВ	+3, Н, В
	Мера 3.2. Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса	+3, Н, В	+1, Н, В	+3, Н, В

Резиме утицаја предвиђених мера Програма за индустријску безбедност на животну средину

За сваку од предвиђених мера Програма за индустријску безбедност извршена је идентификација могућих утицаја имплементације у односу на сваки од дефинисаних општих циљева СПУ.

Све мере предвиђене Програмом имају искључиво позитиван или неутралан утицај на животну средину, без икаквих негативних ефеката или конфликта са другим активностима.

Реформе законодавства и усклађивање са ЕУ прописима доприносе системском приступу у управљању ризицима и заштити животне средине, кроз унапређено управљање ризицима од природних опасности које могу изазвати технолошке катастрофе (или „Natech“ догађаје), укључујући и негативне утицаје климатских промена и друге факторе.

Успостављање механизма за примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса побољшава регионалну сарадњу и прекограничну безбедност.

Мере за унапређење регистра севесо комплекса доприносе ефикаснијем праћењу потенцијалних извора ризика.

Јачање институционалних и оперативних капацитета на свим нивоима власти побољшава контролу и надзор у области индустријске безбедности, и директно утиче на заштиту здравља запослених, локалног становништва и животне средине. Индустријска безбедност укључује и унапређење система управљања опасним материјама и отпадом, што доприноси превенцији индустријских удеса и спречава контаминацију вода и земљишта.

Подршка оператерима у изради планова безбедности омогућава превентивно деловање и смањује ризик од удеса.

Увођење механизма за информисање и едукацију јавности јача транспарентност и сарадњу са грађанима у процесу управљања ризиком од великих/индустријских удеса, и тако доприноси отпорности становништва и инфраструктуре.

Едукација и обука институција и оператера доприносе бољем разумевању и реаговању у кризним ситуацијама.

Повећана опремљеност институција омогућава ефикасније спровођење мера заштите животне средине.

Утицаји мера су најчешће националног и регионалног обима и оцењени су као врло повољни, повољни, позитивни и вероватни.

На основу збирне матрице се може закључити да нема области СПУ, које су узете у разматрање у Извештају, у оквиру којих се очекују негативни утицаји на животну средину предметног Програма.

3.4 Кумулативни и синергетски утицаји

У складу са чланом 14 Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, стратешка процена обухвата и процену кумулативних и синергетских ефеката. Ови ефекти могу настати као резултат интеракције између утицаја више програмских мера/решења.

Кумулативни ефекти настају када појединачна програмска решења немају значајан утицај, а неколико појединачних ефеката заједно могу да имају значајан ефекат. Синергетски ефекти настају у интеракцији појединачних утицаја који производе укупни ефекат који је већи од простог збира појединачних утицаја.

Индустријска безбедност представља веома комплексно питање, које захтева системски и интегрисан приступ. С обзиром на мултидисциплинарну природу ове области, оправдано је да процес стратешке процене утицаја обухвата системске, холистичке и међусекторске аспекте. Такав приступ по правилу доводи до појаве кумулативних и синергетских утицаја и ефеката, који настају као резултат интеракције различитих мера и активности.

С обзиром да Програм за индустријску безбедност представља програмски инструмент за фазно унапређење управљања ризицима од великих и индустријских удеса, може се закључити да ће његова реализација – нарочито ако се спроводи синхронизовано и у координацији са другим сродним политикама и мерама, као и уз активно учешће заинтересованих страна и размену знања, информација и искустава – генерисати низ позитивних кумулативних и синергетских утицаја. Ови ефекти ће бити посебно видљиви кроз успостављање функционалног система управљања ризиком од великих/индустријских удеса, али и шире, кроз јачање институционалних капацитета, подизање јавне свести, унапређење превенције удеса и заштиту животне средине у целини.

На основу тематске повезаности посебних циљева и мера и активности АП Програма, и општих и посебних циљева СПУ, могу се посебно издвојити следећи основни/општи кумулативни и синергијски утицаји:

- **Кумулативни ефекат регулаторних и институционалних мера** доприноси стварању стабилног и усклађеног правног и управљачког оквира, који омогућава доследну примену стандарда заштите животне средине.
- **Кумулативни ефекат јачања капацитета свих релевантних институција** доводи до ефикаснијег и доследнијег спровођења политика индустријске безбедности, чиме се укупно смањује ризик од удеса и утицај на животну средину.
- **Кумулативни ефекат на управљање отпадом и опасним материјама**, услед боље обучености оператера и инспекцијских служби, доводи до мањег загађења и побољшања квалитета земљишта и вода.
- **Кумулативни ефекат на дугорочну отпорност индустријских комплекса и урбаних средина** кроз обуку, планове и опрему, резултира смањењем потенцијалних штета од удеса.
- **Синергетски ефекат информисања јавности и механизма за обавештавање** доприноси јачању отпорности заједница и правовременој реакцији становништва, што умањује последице евентуалних инцидената.
- **Синергетски ефекат између мера за подршку оператерима и мера за јачање институционалних капацитета** омогућава ефикасније управљање ризицима на нивоу постројења, локалне самоуправе и државе.
- **Синергија са међународним инструментима (нпр. УНЕЦЕ Конвенција)** доприноси побољшаној прекограничној сарадњи, заједничким мерама превенције и повећању безбедности на регионалном нивоу.

Очекује се да ће позитивни ефекти кумулативних и синергетских утицаја бити дугорочни.

3.5 Прекогранични утицаји

Усвајањем Закона о потврђивању Протокола о стратешкој процени утицаја на животну средину уз Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту⁷, Република Србија се обавезала на примену одредаба поменутог Протокола. Уколико стратешка процена утицаја утврди да би спровођење Програма могло проузроковати значајне прекограничне ефекте по животну средину и здравље становништва суседних држава, Република Србија је у обавези да, што је раније могуће, а пре усвајања Програма, обавести погођене стране.

Поред тога, одредбе о прекограничним аспектима садржане су и у другим релевантним прописима. Законом о заштити животне средине и подзаконским актима донетим на његовој основи прописани су поступци за обавештавање и размену података о постројењима и активностима које могу довести до хемијског удеса са прекограничним последицама, укључујући и севесо комплексе. Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама уређене су обавезе у случају настанка удеса који могу довести до прекограничних ефеката, док су детаљна правила за прекограничну сарадњу у поступцима процене и стратешке процене утицаја на животну средину дефинисана и Законом о процени утицаја на животну средину, односно Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину. Програм за индустријску безбедност, сагласно члану 4. Протокола, представља програмски документ који подлеже обавези примене Протокола. У том контексту, неопходно је извршити процену потенцијалних прекограничних утицаја путем анализе од случаја до случаја, одређивањем типа и обима програмског документа, или комбиновањем оба приступа, применом критеријума из Анекса III Протокола.

При разматрању релевантности Програма за интеграцију питања заштите животне средине и здравља становништва, посебно у смислу доприноса одрживом развоју, може се закључити да Програм има стимулативан карактер и да ће његова реализација у целини имати позитиван утицај на животну средину и безбедност грађана.

Потенцијални вероватни значајни ефекти на животну средину Програма, према критеријуму 7 Анекса III Протокола – прекогранични карактер ефеката, произилазе из спровођења следећих мера Програма:

1. Мера 1.2 – Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса
 - Ова мера директно третира прекограничне аспекте и има за циљ спречавање, контролу и ублажавање ефеката удеса који могу прећи државне границе.
 - Спровођењем мере се побољшава комуникација и координација са суседним државама у циљу правовременог реаговања на инциденте.
2. Мера 1.5 – Подршка изради заједничких екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама
 - Мера има потенцијалне прекограничне утицаје позитивног карактера, јер омогућава усклађено реаговање у случају удеса који би могли имати утицај и на територије суседних држава (нпр. ширење загађења водотоковима, ваздухом или експлозије близу границе).

⁷ ‘Сл. гласник РС – Међународни уговори’, бр. 1/2010

- Вероватноћа појаве прекограничних утицаја је мало вероватна до вероватна у зависности од географске локације севесо објеката у близини граница.
3. Мера 1.3 – Подршка оператерима за израду обавештења, политике превенције великог удеса, система управљања безбедношћу, извештаја о безбедности и интерних планова заштите од великог удеса
- Иако се формално не односи директно на прекогранични аспект, уколико објекти обухваћени овом мером имају капацитете и ризике са прекограничним потенцијалом (нпр. индустријски објекти у близини границе), може доћи до индиректног прекограничног утицаја.
 - Спровођење ове мере је нарочито важно ако постоји ризик од удеса са могућим прекограничним утицајем емисија у воду или ваздух.

Програм за индустријску безбедност успоставља оквир за даље активности на националном нивоу у овој области и самим тим утиче на друга документа нижег хијерархијског реда. Програмом неће бити погођена вредна или рањива подручја, укључујући пределе са признатим националним или међународним статусом заштићене области.

На основу СПУ утврђено је да Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године нема негативних прекограничних утицаја који могу проистећи имплементацијом Програма. Поред тога, важно је напоменути да Програм није оквир за спровођење конкретног пројекта, нити изградње инфраструктуре, већ документ јавне политике у области животне средине, чија је сврха да допринесе унапређењу индустријске безбедности односно управљања ризиком од великих/индустријских удеса који укључују опасне супстанце кроз превенцију, приправност и одговор, као и изградњи отпорности и унапређења одрживог развоја и заштите друштвене заједнице и природних екосистема.

4 ПРЕДЛОГ МЕРА ПРЕДВИЂЕНИХ ЗА СПРЕЧАВАЊЕ НЕГАТИВНИХ И УВЕЋАЊЕ ПОЗИТИВНИХ ПРОЦЕЊЕНИХ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

На основу процењених могућих утицаја процеса и поступака спровођења програмских мера и осталих решења на стање и квалитет животне средине утврђују се мере (смернице) које би требало примењивати континуирано и/или периодично у току имплементације Програма, како би се предупредили негативни утицаји програмских мера на стање и квалитет животне средине, односно увећали позитивни утицаји оних мера које остварују позитивне ефекте по стање и квалитет животне средине.

У том смислу се, на основу анализе и оцене стања животне средине и на основу процењених могућих утицаја, дефинишу обавезне и препоручене смернице за заштиту животне средине.

Обзиром да нису идентификовани негативни утицаји на животну средину, смернице за заштиту имају за циљ да предупреду негативне утицаје на животну средину и да омогуће да позитивни утицаји задрже такав тренд. Смернице за заштиту омогућавају развој и спречавају конфликте у простору што је у функцији реализације циљева одрживог развоја.

На основу процењених могућих утицаја мера Програма за индустријску безбедност на стање и квалитет животне средине, као и у складу са резултатима стратешке процене утицаја на животну средину, дефинишу се мере које се континуирано и/или периодично примењују ради спречавања или ублажавања негативних утицаја и јачања позитивних ефеката по животну средину.

4.1.1 Опште мере

Очување и унапређење квалитета животне средине захтева систематичну примену мера заштите које произилазе из важећих закона, подзаконских аката, релевантних стандарда и принципа одрживог развоја. Истовремено, од кључног је значаја усвајање и примена проверених примера добре праксе, како би се обезбедила делотворна и одржива заштита животне средине и природе.

Међу обавезујућим смерницама издвајају се нарочито следеће:

- Примена домаћих и међународних прописа у области заштите животне средине и индустријске безбедности;
- Интеграција заштите животне средине у све фазе спровођења активности Програма за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године са акционим планом;
- Континуирано спровођење мониторинга квалитета животне средине у складу са релевантном законском регулативом и Програмом праћења стања животне средине дефинисаним у предметној СПУ;
- Ефикасна употреба ресурса и безбедних технологија модернизацијом индустрије;
- Разрада мера из СПУ у пројектној документацији за сваку појединачну активност;
- Унапређење система за реаговање на индустријске удесе са аспекта заштите животне средине;
- Израда и тестирање планова заштите и спасавања за случај индустријских удеса;
- Обезбеђивање опреме и обуке за хитне службе за ефикасан одговор на удесе;

- Обезбеђивање правовременог и релевантног информисања јавности и њихово активно учешће.

4.1.2 Мере јачања отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама

Мере ублажавања негативних утицаја климатских промена заснивају се на потреби за континуираном институционалном и међусекторском сарадњом релевантних актера на националном нивоу. Ефективно спровођење ових мера подразумева претходну примену адекватних јавних политика, које морају бити усмерене на смањење емисија загађујућих материја у ваздух и доприносити постизању климатских и еколошких циљева.

Природне непогоде могу проузроковати ослобађање опасних материја када погоде индустријска постројења. Овакви догађаји називају се Natech несрећама (тј. технолошке несреће изазване природним појавама). Са климатским променама које утичу на интензитет и учесталост појединих природних појава, ризик од Natech догађаја постаје све значајнија тема у управљању ризицима од катастрофа на локалном, националном и међународном нивоу.

За поступање оператера и свих повезаних заинтересованих страна у процесима измењених климатских услова постоје различита упутства за спровођење мера јачања отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама, један од релевантнијих је „Natech Risk Management – Guidance for Operators of Hazardous Industrial Sites and for National Authorities“⁸ (Necci, A. and Krausmann, E., Natech risk management, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, doi:10.2760/666413, JRC129450. Necci, A. and Krausmann, E., Natech risk management, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, doi:10.2760/666413, JRC129450). Овај документ пружа техничке смернице за управљање Natech ризиком, како за оператере постројења, тако и за надлежне органе. У њему су изложени неопходни кораци у процесу управљања Natech ризиком и разматрани главни изазови који ометају његово правилно спровођење. Док се нагласак ставља на идентификацију и моделирање специфичних сценарија за процену Natech ризика, документ такође нуди решења за постојеће празнине у процени и контроли овог ризика.

Све учесталије екстремне временске појаве — попут поплава, олуја, суша и пораста нивоа мора — директно утичу на безбедност постројења у којима се рукује опасним супстанцама. Климатске промене мењају учесталост, распон и снагу природних појава, што повећава вероватноћу технолошких несрећа изазваних природним катастрофама (тзв. Natech догађаји).

Кључни изазови:

- Недовољна предикција нових природних ризика због застарелих климатских података.
- Повезани ризици – више постројења у истој природној зони могу бити истовремено погођена.
- Неуспех заштитних система (нпр. електроенергетске мреже, ватрогасних система) услед екстремних догађаја.

⁸ [JRC Publications Repository - Natech risk management](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129450)
<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129450>

Између осталог, поменути документ дефинише препоручене мере поступања:

1. Развој стратегије за адаптацију на климатске промене

- Утврђивање специфичних природних опасности појединачног постројења, укључујући и оне које су у порасту услед климатских промена (попут пораста нивоа воде, јачих олуја, суша и пожара).
- Разматрање будућих климатских сценарија током читавог животног века постројења.

2. Ажурирање процене ризика

- Процена ризика мора укључити сценарије са новим екстремним вредностима природних појава.
- Тамо где нема довољно података, примењују се корективни фактори (повећане вредности интензитета), као што се примењује у Немачкој (TRAS 310, TRAS 320).

3. Инжењерске и физичке мере

- Јачање конструкција и инсталација: учвршћивање резервоара, подизање критичне опреме, заштита од поплава.
- Ретрофитовање (прилагођавање старих објеката) у складу са новим климатским претњама.

4. Поступци управљања и планирања

- Интегрисање климатских ризика у локално просторно планирање, укључујући избор локације за нова постројења.
- Обавезна координација више објеката који се налазе у истој природно рањивој зони (смањење домино ефекта).

5. Обука, комуникација и вежбе

- Обука запослених за поступање у условима Natech несрећа.
- Спровођење редовних вежби за хитне ситуације, прилагођених новим сценаријима (нпр. поплава + нестанак струје + хаварија).

6. Мониторинг и ревизија

- Континуирано праћење нових сазнања о климатским условима.
- Ревизија планова заштите и управљања ризиком на основу нових сазнања и података.

Поступање у вези са Natech ризицима у контексту климатских промена мора се заснивати на проактивном приступу, који обухвата ажурирање података, унапређење инфраструктуре, мултисекторску координацију и интеграцију климатске адаптације у све фазе управљања ризицима. Само оваквим приступом могу се ефикасно смањити потенцијални губици по здравље људи, животну средину и економију.

4.1.3 Мере очувања квалитета вода и земљишта

Мере заштите вода, у оквиру индустријске безбедности, подразумевају стратешко одређење Републике Србије ка очувању квалитета и очувању расположивих количина површинских и подземних водних ресурса. Остварење овог циља захтева систематска улагања и континуиране инвестиције на националном нивоу, као и интеграцију принципа заштите вода у све релевантне политике, планове и активности које се односе на управљање ризицима од индустријских удеса.

Ефикасно спровођење мера заштите земљишта представља кључни предуслов за очување других компонената животне средине – као што су вода, ваздух и биодиверзитет. Очување функционалности и квалитета земљишта директно доприноси укупној еколошкој стабилности и спречавању ширења загађења насталих као последица индустријских удеса.

- Обавезно укључивање мера заштите вода и земљишта у све екстерне и интерне планове заштите од удеса;
- Спречавање деградације земљишта услед несрећа и незгода;
- Обука инспекцијских служби за контролу контаминације тла;
- Праћење стања квалитета вода и земљишта у близини индустријских објеката.

4.1.4 Мере унапређења система управљања опасним материјама и отпадом

У циљу заштите животне средине, потребно је успоставити еколошки исправно управљање опасним материјама и индустријским отпадом током целог животног циклуса.

- Унапређење система за евиденцију, праћење и контролу управљања опасним материјама;
- Подршка оператерима у безбедном складиштењу, третману и транспортовању опасног отпада;
- Подстицање ефикасне употребе ресурса и коришћења чистих технологија.

4.1.5 Мере заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера за управљање ризиком од великих / индустријских удеса

Иако већина мера заштите дефинисаних у Поглављу 3.6 директно или индиректно позитивно утиче на заштиту и унапређење здравља и опште безбедности становништва, потребно је посебну пажњу посветити реализацији и следећих основних мера:

- Успостављање механизма за процену здравствених ризика у случају удеса;
- Спровођење превентивних и едукативних мера за становништво у зони утицаја;
- Мониторинг здравствених параметара становништва у ризичним подручјима.

У циљу унапређења институционалног оквира и достизања таквог облика институционалног развоја који ће допринети друштвеном напретку, а у складу са захтевима Програма за индустријску безбедност, неопходно је спровести кључне мере, као што су:

- Јачање институционалних капацитета за спровођење мера индустријске безбедности и заштите животне средине;
- Координација између сектора индустријске безбедности, заштите животне средине и здравља;
- Унапређење административне сарадње и размене информација на свим нивоима управљања.

4.1.6 Мере јачања отпорности становништва и инфраструктуре

Позитиван ниво социо-економских користи од спровођења Програма могуће је обезбедити спровођењем следећих основних мера:

- Укључивање свих заинтересованих страна, укључујући и осетљиве групе у процесе планирања и доношења одлука;
- Развој програма подршке локалним заједницама за прилагођавање на ризике;
- Изградња отпорне инфраструктуре, промоција инклузивне и одрживе индустријализације.

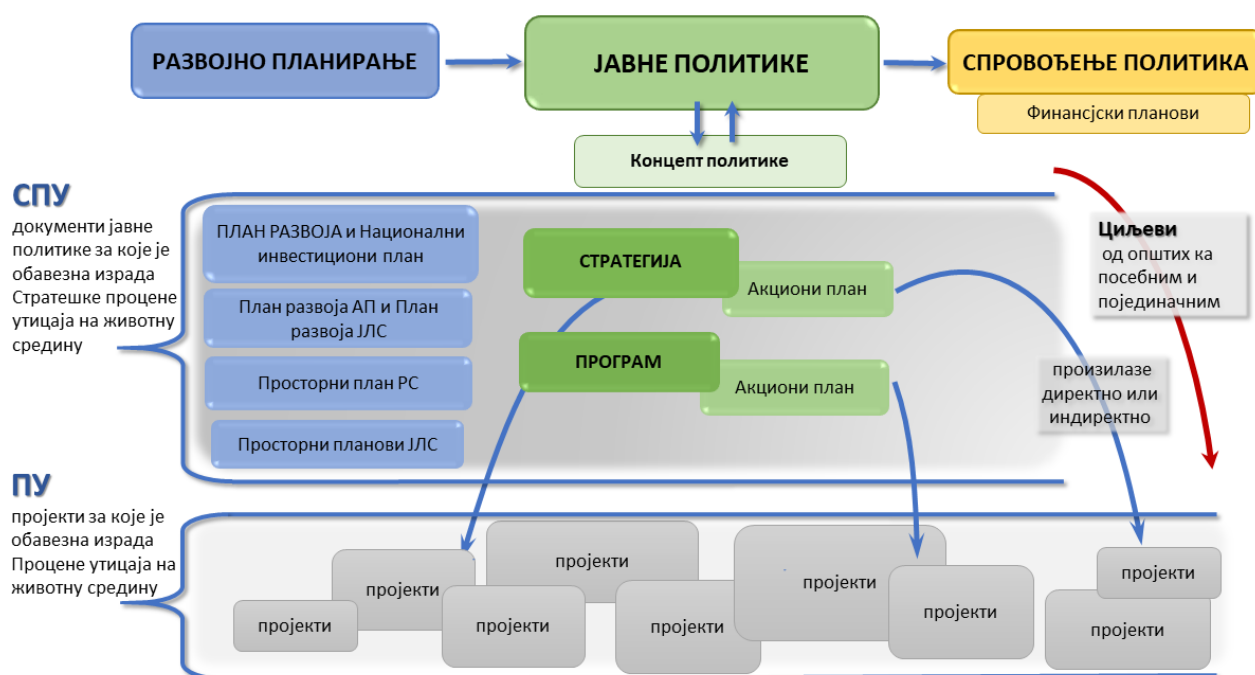
5 СМЕРНИЦЕ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕШКИХ ПРОЦЕНА НА НИЖИМ ХИЈЕРАРХИЈСКИМ НИВОИМА И ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА ПРОЈЕКТА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

Законом о стратешкој процени утицаја на животну⁹ средину уређени су услови, начин и поступак вршења процене утицаја на животну средину (у даљем тексту: стратешка процена) одређених стратегија, планова и програма који се доносе у складу са законом којим се уређује плански систем.

Израда стратешке процене утицаја на животну средину за наведена планска документа је обавезна ради свеобухватне анализе могућих утицаја на квалитет животне средине, укључујући кумулативне и синергетске ефекте, као и ради утврђивања адекватних мера заштите у циљу ублажавања потенцијалних негативних последица. Имајући у виду просторне последице различитих активности, орган надлежан за припрему планова и програма доноси одлуку о спровођењу стратешке процене за све документе из наведених области.

У складу са чланом 19. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, извештај о СПУ садржи детаљно разрађене смернице за планска и програмска документа нижег хијерархијског нивоа, које укључују дефинисање потребе за израдом СПУ, идентификацију релевантних аспеката заштите животне средине, као и друга питања од значаја за процену утицаја на животну средину на тим нивоима планирања.

Хијерархијски однос између различитих нивоа процене утицаја на животну средину приказан је на Слици 5-1.



Слика 5-1 Хијерархијски однос између различитих нивоа процене утицаја на животну средину

Слика 5-1. илуструје хијерархијски однос између различитих нивоа процене утицаја на животну средину, где виши нивои процене дају смернице наредним нижим нивоима.

⁹ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл.гласник РС“, бр. 94/2024)

Иако ова шема представља поједностављен приказ реалности, вертикална повезаност између фаза процене игра важну улогу у оквиру процеса спровођења стратешке процене утицаја на животну средину. СПУ омогућава рано разматрање ширег спектра алтернативних решења, што доприноси превазилажењу одређених ограничења која постоје у поступку процене утицаја на животну средину на нивоу конкретних пројеката (ПУ).

Поред тога, Слика 5-1. пружа преглед законских захтева за процену у различитим фазама процеса планирања. СПУ доприноси припреми поступка ПУ, али не укида потребу за његовим спровођењем.

У оквиру стратешке процене анализирају се утицаји кључних стратешких решења и концепата на животну средину, у складу са нивоом разрађености и врстом предметног документа. На тај начин се успоставља основ за касније одлучивање о развојним пројектима у складу са регулативом која уређује поступак процене утицаја на животну средину.

У пракси то значи да уколико се, током спровођења Акционог плана Програма за индустријску безбедност, појави потреба за реализацијом конкретног пројекта, његова припрема мора бити праћена поступком ПУ, у складу са Законом о процени утицаја на животну средину¹⁰.

Инвеститори, односно носиоци пројеката за појединачне објекте, у обавези су да, у складу са Законом о заштити животне средине¹¹, Законом о процени утицаја на животну средину, као и Правилником о садржини студије о процени утицаја на животну средину¹², поднесу надлежном органу заштите животне средине захтев за одлучивање о потреби израде студије о процени утицаја на животну средину.

Ова обавеза се односи на све пројекте који се налазе на Листи I (за које је процена утицаја обавезна) или Листи II (за које се процена може захтевати), у складу са Уредбом о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину¹³.

За све пројекте или објекте за које је, пре доношења Одлуке о давању сагласности на предметну стратешку процену утицаја (СПУ), већ израђена Студија о процени утицаја на животну средину и прибављена сагласност надлежног органа за заштиту животне средине, примењују се одредбе дефинисане у оквиру тих студија. Ово се нарочито односи на мере за ублажавање негативних утицаја, као и на програме праћења утицаја на животну средину (мониторинг).

¹⁰ Закон о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 94/2024)

¹¹ Закон о заштити животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон, 95/2018 - др. закон и 94/2024 - др. закон)

¹² Правилник о садржини студије о процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 69/2005)

¹³ Уредба о утврђивању Листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и Листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 114/08)

6 ПРОГРАМ ПРАЋЕЊА СТАЊА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ У ТОКУ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА ЗА ИНДУСТРИЈСКУ БЕЗБЕДНОСТ (Мониторинг)

Успостављање ефикасног система мониторинга представља основни предуслов за остваривање циљева у области заштите природе и животне средине, у складу са циљевима дефинисаним у оквиру СПУ. Мониторинг омогућава благовремено препознавање и реаговање на потенцијалне ризике, као и континуирано праћење ефеката мера спроведених у циљу очувања и унапређења стања животне средине.

У складу са чланом 70. Закона о заштити животне средине¹⁴, мониторинг се спроводи систематским праћењем индикатора, односно негативних утицаја, стања животне средине, као и мера и активности које имају за циљ смањење негативних утицаја и побољшање квалитета животне средине.

Програм праћења стања животне средине на територији Републике Србије доноси Влада, у складу са посебним прописима, на период од две године. Јединице локалне самоуправе, у оквиру својих надлежности, доносе сопствене програме мониторинга за своју територију.

У складу са Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину, постоји обавеза дефинисања програма мониторинга у оквиру реализације сваког програма за који се спроводи СПУ.

6.1 Циљеви Програма мониторинга

Програм мониторинга у оквиру Програма за индустријску безбедност успоставља се са циљем обезбеђивања континуираног праћења ефеката спроведених мера на животну средину, правовременог откривања потенцијалних ризика, и омогућавања благовремене реакције у случају идентификованих одступања. Овај мониторинг представља један од кључних инструмената за спречавање негативних и подстицање позитивних утицаја програмских мера на стање и квалитет животне средине.

Програм мониторинга подразумева прикупљање, анализу и размену релевантних података, као и њихово коришћење у циљу одлучивања, извештавања и ревизије мера предвиђених Програмом, у циљу унапређења стања животне средине. У складу са законском регулативом, мониторинг подразумева редовно узорковање, читавање и лабораторијску анализу у одређеним временским интервалима. На основу утврђених граничних вредности врши се процена утицаја на поједине факторе животне средине, те се, уколико је потребно, предлажу мере за смањење идентификованих негативних утицаја.

Мониторинг прати примену општих мера као што су: поштовање домаћих и међународних прописа, интеграција заштите животне средине у све фазе планирања и реализације активности, информисање јавности, као и подстицање примене ресурсо-ефикасних и чистих технологија.

Овим програмом се омогућава стално праћење и процена стања елемената животне средине, што представља основу за дефинисање потребних мера заштите у складу са

¹⁴ Закон о заштити животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон, 95/2018 - др. закон и 94/2024 - др. закон)

степеном угрожености, природом и динамиком промена у простору. Мониторинг се реализује на националном нивоу и укључује континуирано праћење стања и утицаја различитих активности на животну средину.

У складу са постављеним циљевима, кључне области мониторинга разврстане су према појединачним рецепторима животне средине и приоритетима Програма за индустријску безбедност:

- Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама
- Очување квалитета вода и земљишта
- Унапређење система управљања опасним материјама и отпадом
- Заштита здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера за управљање ризиком од великих / индустријских удеса
- Јачање отпорности становништва и инфраструктуре

6.2 Индикатори за праћење стања животне средине

Мониторинг се врши систематским мерењем, испитивањем и оцењивањем индикатора стања и загађења животне средине које обухвата праћење природних фактора, односно промена стања и карактеристика животне средине, укључујући и прекогранични мониторинг, и то: ваздуха, воде, земљишта, шума, биодиверзитета, флоре и фауне, елемената климе, озонског омотача, јонизујућег и нејонизујућег зрачења, буке, отпада, рану најаву удеса са праћењем и проценом развоја загађења животне средине, као и преузетих обавеза из међународних уговора.

У Табели 6-1. приказани су индикатори који пружају информације или описују промене стања и карактеристике животне средине. За сваки индикатор дата је надлежност (извор и доступност података) и периодичност сакупљања података.

Табела 6-1 Индикатори праћења стања животне средине

Област	Индикатори	Надлежност / извор података	Периодичност
Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама	Број великих удеса који укључују опасне супстанце, годишње (број)**	Министарство заштите животне средине	Годишње
	Удео удеса који није захтевао интервенцију служби ван комплекса (%)**	Министарство заштите животне средине	Годишње
	Број смртних случајева, несталих лица и лица директно погођених катастрофама на 100.000 становика*	Републички завод за статистику	Годишње
	Удео локалних самоуправа које усвајају и примењују стратегије за смањење ризика од катастрофа на локалном нивоу у складу са националним стратегијама смањења ризика од катастрофа*	Републички завод за статистику	Годишње
Очување квалитета вода и земљишта Унапређење система управљања опасним материјама и отпадом Заштита здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера за управљање ризиком од великих / индустријских удеса	Удео севесо комплекса вишег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса вишег реда (%)**	Министарство заштите животне средине	Годишње
	Удео севесо комплекса нижег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса нижег реда (%)**	Министарство заштите животне средине	Годишње
	Потписани међународни мултилатерални споразуми за поступање са опасним отпадом и хемикалијама и испуњавање обавеза у погледу извештавања*	Републички завод за статистику	Годишње
Јачање отпорности становништва и инфраструктуре	Удео грађана који су информисани о управљању ризиком од великих/индустријских удеса у односу на број грађана који могу бити угрожени ефектима великих/индустријских удеса (%)**	Министарство заштите животне средине	Годишње
	Оштећења на кључним инфраструктурама и број прекида основних услуга услед катастрофа*	Републички завод за статистику	

6.3 Надлежности и обавезе

У складу са Законом о заштити животне средине, мониторинг представља саставни део јединственог информационог система животне средине и служи као инструмент за континуирано праћење и оцењивање утицаја на животну средину.

Мониторинг се спроводи систематским праћењем индикатора стања и притисака на животну средину, као и мера које се предузимају ради унапређења њеног квалитета. Основна права и обавезе у овом процесу утврђене су законом и односе се на различите нивое управљања:

- Република Србија, аутономна покрајина и јединице локалне самоуправе обавезне су да у оквиру својих надлежности обезбеде континуирану контролу и праћење стања животне средине, као и неопходна финансијска средства;
- Влада Републике Србије доноси националне програме мониторинга и утврђује критеријуме и методологије за спровођење мониторинга, укључујући распоред и обим мерења, класификацију појава и индикаторе загађења;
- Јединице локалне самоуправе и аутономна покрајина усвајају програме мониторинга у складу са републичким програмом;
- Овлашћене организације могу вршити мониторинг уколико испуњавају законом прописане техничке и кадровске услове, као и стандарде акредитације;
- Сви надлежни органи и загађивачи имају обавезу да прикупљене податке достављају Агенцији за заштиту животне средине, у прописаном облику и у утврђеним роковима.

Поред тога, сви релевантни актери, укључујући државне органе, јавне службе, овлашћене институције и привредне субјекте, имају обавезу да јавност редовно, благовремено и објективно обавештавају о стању животне средине, нивоу загађења и ризицима по здравље људи, у складу са прописима о приступу информацијама од јавног значаја.

Обзиром на предмет Програма за индустријску безбедност и дефинисане индикаторе, републички, покрајински и органи јединица локалне самоуправе који су надлежни за индустријску безбедност, која обухвата заштиту животне средине, планирање коришћења земљишта и изградњу, смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама и одговором на њих, управљање хемикалијама и водама, рударство и енергетику, јавно здравље, као и безбедност и здравље на раду, надлежне су за Програм мониторинга.

6.4 Поступање у случају неочекиваних негативних утицаја

Због карактера предметног Програма, СПУ не предвиђа вероватноћу појаве неочекиваних негативних утицаја на животну средину услед његовог спровођења. У случају појаве неочекиваних негативних утицаја, који би могли резултирати у већим последицама по животну средину, неопходно је неодложно поступати у складу са важећом законском регулативом. Ефекти неочекиваних негативних утицаја се спречавају, минимизирају и отклањају превентивним мерама, мерама приправности, техничким мерама заштите, мерама отклањања насталих узрока, санационим мерама, итд. У процесу управљања ризицима, поступање одговорних органа, служби и субјеката по методологији израде и садржаја процене ризика од катастрофа и плана заштите и

спасавања је обавеза. С тим у вези, континуиран мониторинг животне средине и ризика се подразумева.

Орган јавне власти је дужан да без одлагања обавести јавност путем средстава јавног информисања или на други одговарајући начин о постојању опасности по живот и здравље људи, животну средину или материјална добра, без обзира да ли је опасност проузрокована људском активношћу или је последица природних појава.

7 ПРИКАЗ КОРИШЋЕНЕ МЕТОДОЛОГИЈЕ И ТЕШКОЋЕ У ИЗРАДИ ИЗВЕШТАЈА О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ

Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину дефинисани су основни методолошки приступ и садржај Извештаја о стратешкој процени.

У предметној стратешкој процени су анализирана сва програмска решења и мере заштите, извршена је синтетна процена њихових утицаја и интеракција са утицајима из окружења на природне ресурсе и живи свет, као и на животну средину, а на основу утврђених валидних параметара дат је предлог адекватних превентивних мера заштите животне средине у контексту реализације концепта одрживог развоја.

При изради предметне СПУ примењена је методологија за вредновање циљева СПУ дефинисана Пројектним задатком наручиоца, која представља квалитативну методу. Спровођење самог процеса СПУ вршено је у неколико фаза:

1. Утврђивање полазних основа стратешке процене, које обухватају дефинисање предмета као и просторног обухвата Стратешке процене, циљеве и метод рада, правног, планског и документационог основа;
2. Анализа постојећег стања и стања квалитета чиниоца животне средине, анализираних кроз природне услове (вредновање квалитета ваздуха, земљишта, вода, угроженост буком итд);
3. Дефинисање области животне средине, општих и специфичних циљева СПУ и индикатора мониторинга, који се односе на предметни Програм.
4. Процена могућих утицаја посебних циљева Програма у односу на релевантне циљеве заштите животне средине.
5. Предлог мера за спречавање негативних утицаја и увећање позитивних утицаја на животну средину, укључујући предлог индикатора и Програм мониторинга стања животне средине.

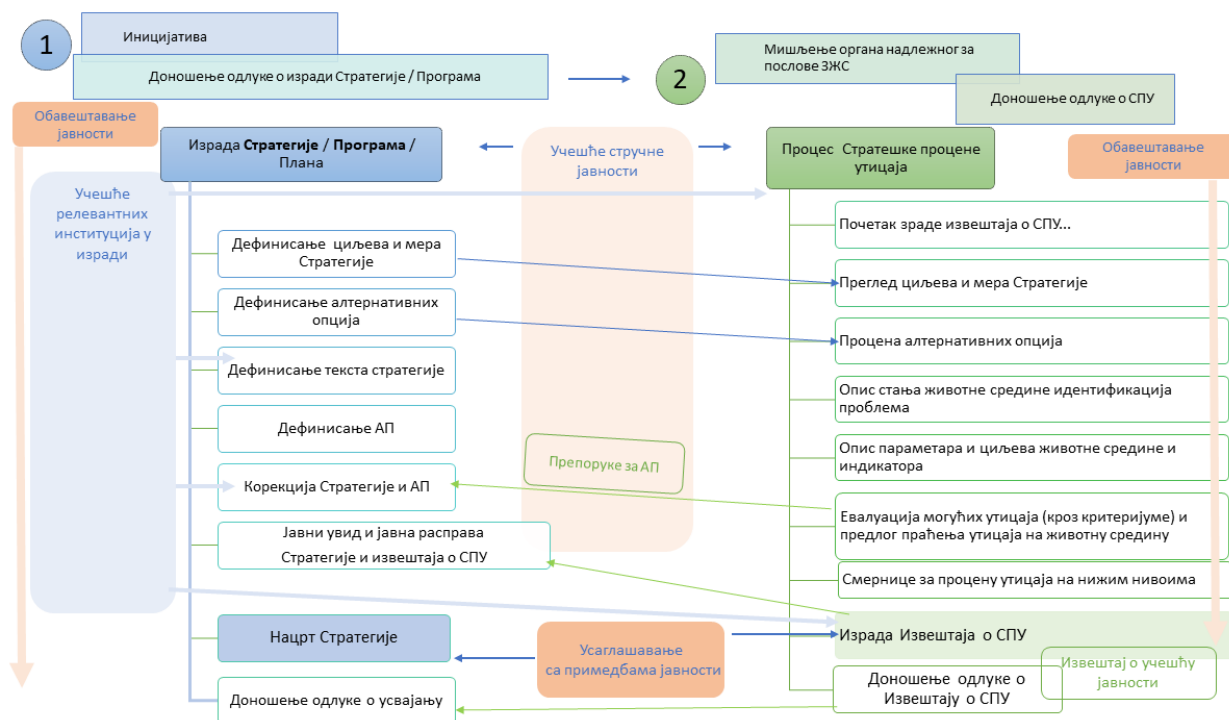
Учешће заинтересоване јавности и релевантних институција у поступку израде и спровођења Програма представља саставни део процедуралног оквира стратешке процене утицаја на животну средину, у складу са Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину.

Орган надлежан за припрему Програма дужан је да Извештај о СПУ достави Министарству заштите животне средине, као и заинтересованим органима и организацијама на мишљење. Рок за достављање мишљења износи 30 дана од дана пријема извештаја, а уколико у том року мишљење не буде достављено, сматра се да нема примедби на садржину Извештаја.

Пре подношења Захтева за добијање сагласности на Извештај о СПУ, орган надлежан за припрему Програма обавезан је да обезбеди учешће јавности у његовом разматрању. О томе је дужан да обавести заинтересовану јавност, укључујући податке о начину и

роковима за увид у садржај извештаја, могућностима достављања мишљења и предлога, као и датуму, времену и месту одржавања јавне расправе.

По завршетку јавне расправе и пријему свих мишљења и коментара заинтересованих страна, орган надлежан за припрему Програма израђује Извештај о учешћу јавности, органа и организација. Тај извештај мора бити сачињен у року од 30 дана од завршетка јавне расправе и садржи све примљене коментаре, као и образложење прихватања или неприхватања сваког појединачног мишљења.



Слика 7-1 Процедурални и методолошки оквир за спровођење СПУ

Одређене тешкоће приликом израде СПУ представљала је чињеница недоступности података за анализу тренутног стања животне средине. Током израде ове стратешке процене утицаја били су доступни подаци које објављују релевантне државне институције у виду годишњих извештаја из 2023. године.

Подаци о здрављу становништва који су доступни приликом израде планских докумената не пружају информације које могу бити доведене у везу са активностима које се односе на област коју обрађује Програм. У том контексту је ова СПУ сва питања здравља становништва обрађивала у начелну, без приказа конкретних података.

Системски проблем, који се не односи на ову СПУ него на све стратешке процене које се раде за планове, програме и стратегије, је непостојање система индикатора за процену животне средине који би одговарао процесу стратешког планирања, односно који би се у процесу СПУ могао користити за процену утицаја са великом поузданошћу.

Као основни изазови у процесу стратешке процене и израде Извештаја о СПУ могу се навести:

- Доступност података за процену тренутног стања животне средине, које објављују релевантне државне институције у виду годишњих извештаја. За потребе ове СПУ коришћени су најновији доступни подаци о квалитету животне средине;

- Немогућност директне примене националне листе индикатора животне средине услед специфичности тематске области програма, што је захтевало прилагођавање постојећих или дефинисање нових, релевантних индикатора;
- Усклађеност са динамиком и приступом израде Програма, која је условљавала динамику спровођења СПУ. Материјали и подаци били су на располагању обрађивачима СПУ од стране радног тима за израду Програма. Резултати су систематизовани на начин који је олакшао избор циљева и индикатора у иницијалној фази СПУ процеса, и процену утицаја у наредној фази СПУ процеса.
- Потешкоћа у процени утицаја била је последица чињенице да за одређен број планираних активности у Акционом плану, нису познате тачне локације за појединачне инфраструктурне пројекте који ће се реализовати у складу са Програмом. Предложене мере представљају добру основу за имплементацију Програма.

Израђивачи овог Извештаја сусрели су се са изазовима у одабиру варијантних решења како би спровели процену разумних варијантних решења превасходно узимајући у обзир чињеницу да Програм за индустријску безбедност није развијан кроз варијанте. У том контексту обрађивачи су анализирали варијанте како је приказано у поглављу 3.1. Приказ процењених утицаја варијантних решења Програма повољних са становишта заштите животне средине

Разматрање разумних варијантних решења представља обавезни елемент Стратешке процене утицаја на животну средину, у складу са чланом 5. и Анексом I Директиве 2001/42/ЕЦ о процени утицаја одређених планова и програма на животну средину. Иста обавеза дефинисана је и у националном законодавству. Циљ процене алтернатива, односно различитих варијанти је да се сагледају потенцијални утицаји различитих опција спровођења Програма индустријске безбедности Републике Србије за период 2026–2035, укључујући опцију непредузимања активности, како би се омогућио избор решења које обезбеђује највећи ниво заштите животне средине и здравља људи.

У оквиру ове Стратешке процене разматране су следеће варијанте:

Варијанта 0: Настављање досадашњег тренда поступања у области заштите животне средине, без усвајања и имплементације предметног Програма и неизвесност индустријске безбедности Републике Србије. Опција без спровођења Програма (тзв. „do nothing“ сценарио). Ова варијанта служи искључиво као референтна основа за поређење утицаја разумних алтернатива.

Ова варијанта подразумева задржавање постојећег стања у области индустријске безбедности, без доношења и спровођења Програмских мера у периоду 2026–2035. Регулатива и институционални оквир остали би неизмењени, уз ослањање на постојеће механизме контроле и надзора у области индустријске безбедности.

- **Варијанта 1:** Делимична имплементација Програма

Ова варијанта подразумева спровођење појединих мера Програма, пре свега оних које се односе на јачање институционалних капацитета и унапређење надзора, без пуне интеграције превентивних, планских и системских мера читавог система уређења области индустријске безбедности.

- **Варијанта 2:** Пуна имплементација Програма (преферирана варијанта)

Ова варијанта подразумева свеобухватно спровођење Програма индустријске безбедности у складу са дефинисаним циљевима, мерама и временским оквиром за период 2026–2035, укључујући висок ниво разумевања ризика и система планирања за

управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор), унапређење законодавног оквира, јачање превентивних механизма, интеграцију климатских и технолошких ризика, као и унапређење система мониторинга и одговора на велике/индустријске удесе кроз изграђене капацитете и постигнут ниво знања и сарадње свих актера.

Процена потенцијалних утицаја приказаних варијанти извршена је квалитативним приступом, узимајући у обзир укупне кумулативне ефекте које ће примена приказане варијанте дати у будућности.

У складу са Директивом 2001/42/ЕЦ, као и резултатима ове Стратешке процене, алтернатива пуне имплементације Програма индустријске безбедности (Варијанта 3) идентификована је као најповољнија опција са становишта заштите животне средине и здравља људи. Ова алтернатива обезбеђује највиши ниво превенције индустријских ризика, јачање отпорности система и усклађеност са релевантним европским политикама и добрим међународним праксама.

8 ПРИКАЗ НАЧИНА ОДЛУЧИВАЊА

У погледу начина на који су питања животне средине интегрисана у Програм, у оквиру СПУ наглашено је да су процеси израде Програма и СПУ вођени паралелно. Оваквим приступом омогућено је да се циљеви СПУ укључе већ у најранијој фази дефинисања концептуалних основа и посебних циљева Програма, чиме се постиже интегрални приступ у стратешком планирању и заштити животне средине.

Учешће надлежних органа и организација обезбеђује се у свим фазама израде и разматрања СПУ, путем писане и електронске комуникације, као и кроз презентације и консултације.

Учешће заинтересованих органа и организација у разматрању Извештаја о стратешкој процени утицаја за Програм за индустријску безбедност, обезбеђује се достављањем нацрта Извештаја о стратешкој процени утицаја на мишљење на основу члана 26. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. Заинтересовани органи и организације имају рок од 30 дана да доставе мишљење.

У складу са чланом 27. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, учешће јавности у разматрању Извештаја о стратешкој процени за Програм за индустријску безбедност, обезбеђује се у оквиру јавног увида и јавне расправе у трајању од 30 дана.

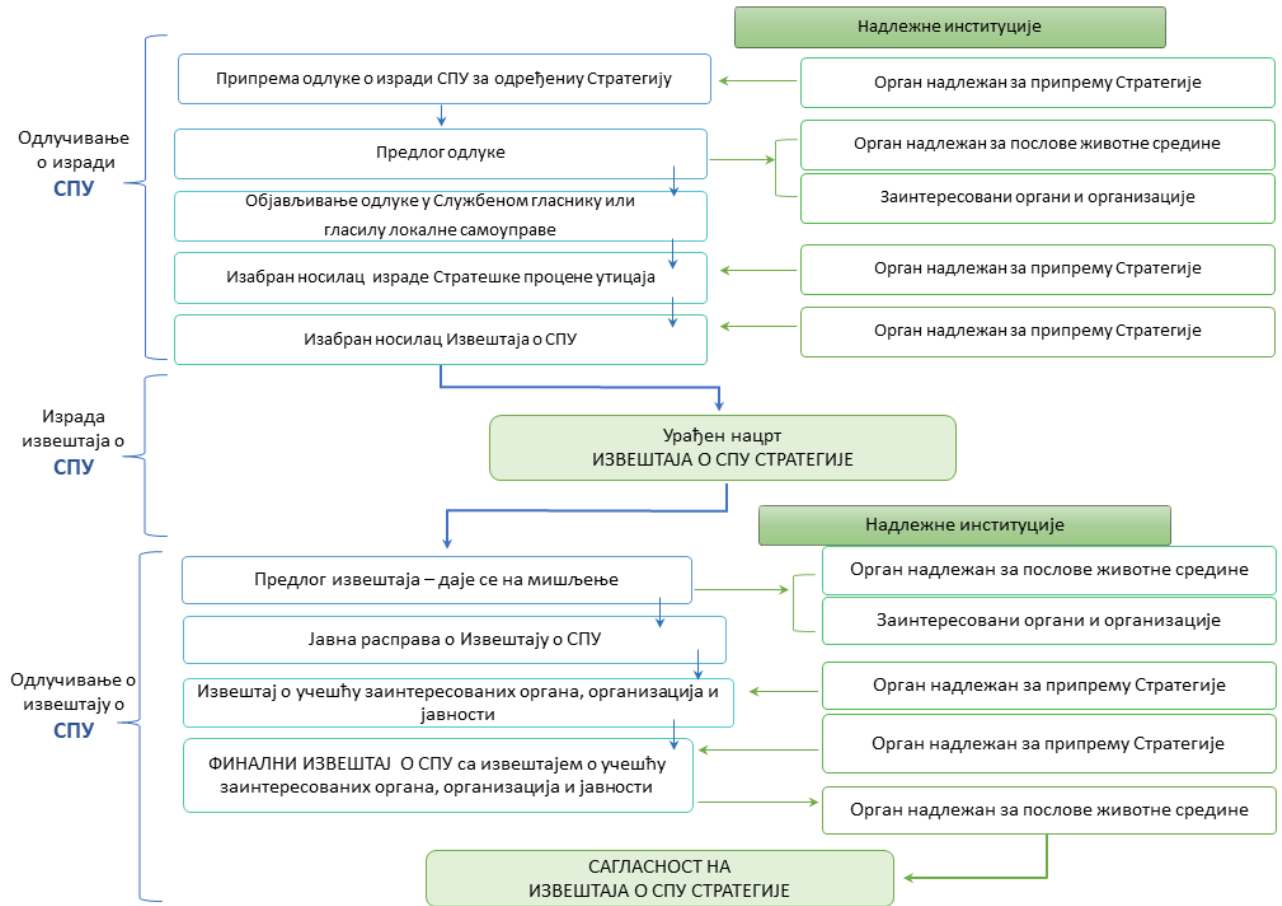
Надлежни орган за заштиту животне средине и заинтересовани органи и организације учествују у изради одлуке о изради Стратешке процене утицаја у складу са чланом 9. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину. У складу са чланом 22. Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину, пре упућивању захтева за добијање сагласности на Извештај о стратешкој процени утицаја за Програм за индустријску безбедност надлежни орган за заштиту животне средине даје мишљење на наведени извештај. Рок за достављање мишљења је 30 дана.

Министарство заштите животне средине Републике Србије, као орган надлежан за припрему Програма, израђује Извештај о учешћу заинтересованих органа, организација и јавности. Овај извештај обухвата сва достављена мишљења у вези са СПУ, укључујући и оне изнете током јавног увида и јавне расправе.

Извештај о СПУ, заједно са извештајем о стручним мишљењима и јавним расправама, доставља се на оцењивање Министарству заштите животне средине, у складу са

критеријумима из Прилога 2 Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 94/2024). Министарство доноси сагласност на извештај о СПУ у року од 30 дана од дана пријема захтева за оцењивање.

Након прикупљања и обраде свих мишљења, орган надлежан за припрему Програма доставља предлог стратешког документа, заједно са извештајем о СПУ, Влади Републике Србије (надлежни орган) ради доношења одлуке.



Слика 8-1 Начин одлучивања о изради СПУ и Извештају о СПУ

9 ПРЕГЛЕД ЗАКЉУЧАКА И ПРЕПОРУКА ИЗВЕШТАЈА О СТРАТЕШКОЈ ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЖИВОТНУ СРЕДИНУ

Програм за индустријску безбедност Републике Србије, за који је вршена Стратешка процена утицаја на животну средину, израђен је у складу са Стратегијом заштите животне средине – Зелена агенда за Републику Србију за период 2025–2033. године, у циљу унапређења области индустријске безбедности, јачања отпорности на катастрофе, и управљања ризиком од великих/индустријских удеса.

У контексту визије, примена Програма обезбеђује да Република Србија 2035. године, има развијен, свеобухватан, ефикасан и ефективан систем за смањење ризика и последица од великих/индустријских удеса интегрисан са управљањем ванредним ситуацијама којим доприноси повећању безбедности и одрживом развоју у региону.

Извештај о СПУ је део документационе основе Програма. Урађен је у складу са одредбама Закона о заштити животне средине¹⁵ и Закона о стратешкој процени утицаја на животну средину¹⁶, као и другом релевантном легислативом за област заштите животне средине.

Методолошки приступ СПУ у потпуности је усклађен са основним методолошким приступом дефинисаним Законом о стратешкој процени утицаја и Пројектним задатком Наручиоца. У методолошком смислу, СПУ је спроведена кроз неколико основних методолошких корака:

- утврђивање постојећег стања животне средине,
- утврђивање могућих утицаја Програма на животну средину, укључујући варијантна решења, појединачна решења, и кумулативне и синергијске утицаје,
- утврђивање мера заштите и праћења стања животне средине.

У складу са основним методолошким корацима, у првој фази спровођења СПУ, извршена је анализа постојећег стања животне средине у Републици Србији, заснована на доступним подацима и карактеристикама актуелног стања.

Тематске области и питања обухваћена овом анализом дефинисана су и у Одлуци Министарства заштите животне средине о изради Стратешке процене утицаја на животну средину за Програм за индустријску безбедност у Републици Србији за период 2026–2035. година са Акционим планом ("Сл. гласник РС", број 21/2025).

Приликом израде СПУ идентификовани су следећи проблеми, односно ограничења у области индустријске безбедности и заштите животне средине:

- Непотпуна усклађеност са међународним стандардима: Иако је дошло до усклађивања са Севесо III директивом, примена тог закона и одговарајућих подзаконских аката отпочеће тек од 2026. године. У међувремену, до краја 2025. године наставља се примена важећег Закона о заштити од великих хаварија ("Службени гласник РС", бр. 87/2018), што обезбеђује правну сигурност у прелазном периоду, али указује на ограничене могућности пуне примене усаглашених решења у кратком року.

¹⁵ Закон о заштити животне средине ("Сл. гласник РС", бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - одлука УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон, 95/2018 - др. закон и 94/2024 - др. закон)

¹⁶ Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину („Сл. гласник РС“, бр. 94/2024)

- Недовољна примена прекограничне приправности: Самопроцена из 2015. показује низак степен напретка у области прекогранично компатибилних планова за ванредне ситуације (фаза напретка 2 од 5), што указује на слабости у међународној координацији.
- Ограничени капацитети на локалном нивоу: Локалне самоуправе често немају довољне капацитете за спровођење сложених процедура процене утицаја и управљања ризицима, што је, између осталог, један од разлога који су довели до преноса надлежности на републички ниво за издавање грађевинских дозвола за севесо комплексе.
- Недовољан број екстерних планова заштите: Само 14 од 26 ЈЛС које имају обавезу израде екстерних планова заштите од великог удеса су те планове до сада израдиле, што угрожава целокупан систем реаговања.
- Избегавање обавеза од стране оператера: У пракси је евидентирано да неки оператери свесно или ненамерно избегавају идентификацију севесо комплекса и израду потребне документације, чиме се доводи у питање законита и безбедна експлоатација опасних материја.
- Недовољна примена законске регулативе која регулише управљање рударским отпадом¹⁷ у контексту Севесо директиве: Уредба о рударском отпаду не препознаје могућност да постројења за управљање отпадом из екстрактивне индустрије потпадају под Севесо директиву, што представља ризик за неидентификоване потенцијалне удесе. Нема комплетирани базе података о отпаду из рударске индустрије.
- Ограничени кадровски капацитети и стручност: Приправност укључује обуку, али не постоји системска анализа или подршка за развој кадровских капацитета, посебно на нивоу ЈЛС и код оператера мањих постројења.
- Непотпуна покривеност плановима заштите и спасавања: Иако је већина ЈЛС израдила процене ризика (161 од 174), још увек недостаје пуна покривеност плановима заштите и спасавања (143 јединице), што утиче на укупну приправност.
- Недовољна транспарентност и учешће јавности: Иако закони предвиђају механизме информисања и учешћа јавности, у пракси је учешће често формално, без стварног утицаја на процесе одлучивања и планирања.

На основу анализе постојећег стања квалитета животне средине у оквиру области обухваћених стратешком проценом утицаја, утврђени су циљеви СПУ и одабрани одговарајући индикатори. Избор индикатора извршен је у складу са индикаторима одрживог развоја дефинисаним Националном стратегијом одрживог развоја, као и другим релевантним секторским индикаторима који су били доступни.

Након утврђивања критеријума за процену утицаја, спроведена је анализа могућих утицаја Програма на постављене циљеве СПУ, применом методе вишекритеријумске експертске евалуације. Циљ је био да се процене могући трендови у заштити животне средине који се могу очекивати током реализације Програма.

У наставку је извршена и анализа варијантних решења, заснована на концептуалној алтернативи: имплементација Програма или њено изостајање. У случају примене Програма, вреднована су решења по тематским целинама, дефинисана у Нацрту

¹⁷ Закон о рударству и геолошким истраживањима („Сл. гласник РС“, бр. 101/2015, 95/2018 и 40/2021); Уредба о условима и поступку издавања дозволе за управљање отпадом, као и критеријумима, карактеризацији, класификацији и извештавању о рударском отпаду "Сл. гласник РС", број 53/2017)

Програма. Оцењено је да је варијанта пуне примене Програма повољнија, будући да доприноси смањењу ризика од великих/индустријских удеса и повећању индустријске безбедности. То такође доприноси смањењу загађења у случају великих/индустријских удеса, кроз брзо и ефикасно реаговање у случају ових удеса, уз примену савремене опреме и процедура, ограничавање ширења загађујућих материја у животну средину и ублажавања њиховог утицаја на биодиверзитет и екосистеме.

У наставку процеса извршена је идентификација карактеристика значајних утицаја које може имати имплементација Програма на опште циљеве СПУ. За сваки посебан циљ СПУ спроведена је евалуација потенцијалних утицаја примене мера Програма, као и идентификација могућих збирних (кумулативних и синергијских) утицаја који могу настати у интеракцији са постојећим или планираним активностима и решењима.

Процена је извршена применом група критеријума које обухватају:

- тип утицаја,
- просторни обим утицаја, и
- вероватноћу настанка утицаја.

Резултати евалуације представљени су у форми матрице (Табела 3.7.), која приказује укупну збирну оцену утицаја свих мера Програма на опште циљеве СПУ. Сумирајући резултате анализе значајних утицаја планираних решења – која су сва конципирана узимајући у обзир принципе заштите животне средине – утврђено је да ће примена Програма имати значајне позитивне ефекте у домену заштите животне средине.

Мере су груписане по одговарајућим категоријама:

- Опште мере
- Мере јачања отпорности и капацитета за прилагођавање климатским променама
- Мере очување квалитета вода и земљишта
- Мере унапређење система управљања опасним материјама и отпадом
- Мере заштите здравља запослених, локалног становништва и животне средине кроз јачање капацитета институција и оператера за управљање ризиком од великих / индустријских удеса
- Мере јачања отпорности становништва и инфраструктуре.

Мониторинг током имплементације Програма, као инструмент за праћење реализације планираних активности и стања животне средине, дефинисан је у оквиру СПУ, уз успостављање система праћења за појединачне категорије. Основни циљ праћења стварних утицаја примене Програма је процена да ли се остварују постављени циљеви и идентификација евентуалних негативних утицаја.

По областима СПУ дефинисани су индикатори који описују стање или пружају релевантне информације о животној средини. Изабрано је укупно 9 индикатора праћења стања животне средине, уз навођење надлежности, извора и доступности података, као и учесталости прикупљања. Изабрани индикатори у потпуности су усклађени са циљевима Стратешке процене.

Уз то, дефинисане су смернице за процену утицаја на нижим хијерархијским нивоима, а предложен је и програм мониторинга животне средине током имплементације Програма.

СПУ је указала на трендове у животној средини и на позитивне ефекте који се очекују као резултат примене предложених мера, чиме је допринела доношењу одговорних одлука у области заштите животне средине, као и друштвеног и економског развоја Републике Србије.

Сегменти Програма који се односе на мере неопходне за њену реализацију – укључујући институционални и законски оквир, потребна средства, фазе развоја, приоритете и систем мониторинга – оцењени су као адекватни, док је процена приоритета и инвестиционих потреба реална.

Имајући у виду да Стратешка процена није инструмент за директно спровођење, већ је инструмент у функцији доношења одлука о будућем развоју, Извештај о Стратешкој процени је указао на трендове у животној средини који се могу очекивати као резултат (позитивни утицаји) или последица (негативни утицаји) реализације Програма за индустријску безбедност Републике Србије, чиме је остварила своју улогу у доношењу одговарајућих одлука који се тичу заштите животне средине.

Узимајући у обзир све наведено, може се закључити да Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период 2026-2035. представља документ који је, с аспекта утицаја на животну средину, у целини прихватљив.