



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Министарство заштите животне средине

**ПРОГРАМ ЗА ИНДУСТРИЈСКУ БЕЗБЕДНОСТ  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА ПЕРИОД 2026-2035.**

**- НАЦРТ -**

јун 2025.

## САДРЖАЈ

1. УВОД	
2. ПЛАНСКИ, РЕГУЛАТОРНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР .....	6
2.1. Оквир јавне политике и прописа у ЕУ и на међународном нивоу .....	6
2.2. Национални оквир јавне политике.....	8
2.3. Регулаторни оквир Републике Србије .....	9
2.4. Институционални оквир.....	16
3. ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА У ОБЛАСТИ ИНДУСТРИЈСКЕ БЕЗБЕДНОСТИ .....	23
3.1. Постојеће стање у области заштите од великих/индустријских удеса.....	23
3.2. Дијалог о националној политици за индустријску безбедност .....	31
3.3. Идентификовани проблеми .....	32
4. ВИЗИЈА .....	34
5. ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ .....	34
5.1. Општи циљ .....	34
5.2. Посебни циљеви.....	35
6. МЕРЕ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА .....	35
7. ПРОЦЕНА ПОТРЕБНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА.....	50
7.1. Трошкови спровођења Програма .....	50
7.2. Могући извори финансирања .....	53
8. АНАЛИЗА ЕФЕКТА МЕРА .....	54
9. ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА И НАЧИН ИЗВЕШТАВАЊА.....	58
10. СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ СА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ СТРАНАМА .....	59
11. АНАЛИЗА РИЗИКА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА .....	60
12. АКЦИОНИ ПЛАН.....	60
13. ЛИСТА ПРОПИСА КОЈЕ ТРЕБА ИЗМЕНИТИ ИЛИ УСВОЈИТИ РАДИ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА.....	61
ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ.....	61

## СКРАЋЕНИЦЕ

АЗЖС	Агенција за заштиту животне средине
АП	Аутономна покрајина
БДП	бруто 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
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

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),  
Влада усваја

## **ПРОГРАМ ЗА ИНДУСТРИЈСКУ БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА ПЕРИОД 2026-2035.**

### **1. УВОД**

Програм за индустријску безбедност Републике Србије за период од 2026. до 2035. године (у даљем тексту: Програм) израђен је у складу са Стратегијом заштите животне средине – Зелена агенда за Републику Србију за период 2025–2033. године („Службени гласник РС”, број ...../25) (у даљем тексту: Стратегија) и доноси се први пут као посебан документ јавне политике.

Министарство надлежно за заштиту животне средине (у даљем тексту: МЗЖС) је координирало израду Програма ради успостављања система у области индустријске безбедности и њеног усклађивања са прописима и стандардима ЕУ.

Радну групу за израду овог планског документа чинили 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.

Програм је израђен у складу са Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) (чл. 10-15) и Законом о заштити животне средине („Службени гласник РС”, бр. 135/04, 36/09, 36/09 - др. закон, 72/09 - др. закон, 43/11 - УС, 14/16, 76/18, 95/18 - др. закон и 94/24 - др. закон) и пратећим подзаконским актима, као и Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце („Службени гласник РС”, број 94/24).

Индустрија пружа широк спектар услуга и производа који побољшавају квалитет живота људи. Али када индустријске активности укључују опасне хемијске супстанце, оне

могу представљати значајан ризик по здравље и безбедност људи и по животну средину. Ако се опасним супстанцама не управља правилно, може доћи до индустријских удеса. Такви удеси могу укључивати пожаре, експлозије, и изливање хемикалија које штете радницима, оним који реагују, као и јавности. Они такође могу изазвати загађење, губитак биодиверзитета и штету друштвеној заједници. Ови удеси могу имати и прекограничне ефекте. Нове технологије које се развијају укључују повећану употребу разних минерала и опасних супстанци. Поред тога, све екстремнији временски догађаји изазвани климатским променама, као што су поплаве, олује и шумски пожари, такође могу повећати ризик од индустријских удеса. Цео животни циклус хемикалија захтева пажљиво планирање и управљање како би се осигурала безбедност и сигурност. Животни циклус укључује следеће фазе: планирање коришћења земљишта и лоцирање објеката, екстракцију, прераду и производњу, класификацију, паковање и обележавање, транспорт и складиштење, припрему и тестирање планова заштите од удеса, развијање и обезбеђивање усклађености са мерама безбедности и редовну инспекцију објеката. Током ових фаза, важно је осигурати да надлежни органи и оператери имају неопходно знање и обуку и да технологија у објектима буде најбоља доступна. Такође, јавност треба да буде упозната са локацијом индустријских постројења, ризицима које она представљају и шта учинити у случају удеса. Када су у питању суседне земље, од пресудног је значаја да надлежни органи сарађују прекогранично у планирању коришћења земљишта, лоцирању објеката, размени информација, плановима заштите од удеса и одговору на удес. Удеси који су се у прошлости догодили широм света показали су колико ове несреће могу бити разорне, и потврдили су зашто су потребне јаке мере индустријске безбедности, као и који су ризици индустријских активности и радње које треба предузети у јачању безбедности у циљу превенције, приправности и одговора на ове удесе ако се догоде.

Овим Програмом се утврђују циљеви за унапређење индустријске безбедности. Спровођење Програма треба да омогући унапређење управљања ризиком од великих/индустријских удеса који укључују опасне супстанце кроз превенцију, приправност и одговор у случају да се они догоде. Превенција великих удеса обухвата мере и активности у циљу смањивања вероватноће настанка ових удеса и како би се избегли постојећи и стварање нових ризика од великих/индустријских удеса, што у већини случајева захтева мања улагања од потребних издвајања у смислу економске штете, трошкова одговора на удес и каснијег мониторинга. Приправност за катастрофе, укључујући и велике/индустријске удесе представља знање и капацитете свих учесника (Влада, државни органи, локалне самоуправе, оператери и појединци) да предвиде, реагују у случају катастрофа и опораве се од негативних таквих догађаја великих размера. Да би друштво у целини било спремно да реагује у случају великих/индустријских удеса, сарадња и комуникација између свих учесника мора бити уређена. Реаговање на велике/индустријске удесе, начелно, подразумева акције предузете непосредно пре, за време или непосредно након великих удеса у циљу спасавања живота, смањења утицаја на здравље људи и животну средину, те обезбеђивања јавне безбедности и задовољавања основних животних потреба погођених људи. Овакав приступ допринеће и унапређењу националне, прекограничне и међународне сарадње. Обезбеђивање примене ових механизма током животног циклуса опасних супстанци помоћи ће надлежним органима и оператерима да изграде отпорност и унапреде одрживи развој и заштите друштвену заједницу и природне екосистеме.

## 2. ПЛАНСКИ, РЕГУЛАТОРНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР

### 2.1. Оквир јавне политике и прописа у ЕУ и на међународном нивоу

Индустријска постројења и обављање активности у производњи и складиштењу опасних хемикалија могу имати значајан удео у загађивању животне средине. Самим тим, велики део политике и права на нивоу међународне заједнице у области животне средине оријентисан је на примену различитих мера у односу на изворе емисија загађујућих материја пореклом из индустрије, нарочито када су у питању управљање опасним хемикалијама и безбедност индустријских постројења.

За ефикасан одговор на ризике од катастрофа, поред локалног и националног нивоа, веома је важна међународна сарадња. На тим сазнањима и потребама је у систему Уједињених нација и осталим регионалним и међународним организацијама, као и на билатералном плану, развијена интензивна сарадња. Она је до сада резултирала закључивањем једног броја значајних конвенција и далеко већим бројем билатералних уговора.

**УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса** утврђује мере превенције, приправности и одговора на индустријске удесе који могу проузроковати прекограничне ефекте, укључујући и оне изазване природним катастрофама (тзв. *NATECH*), са посебним фокусом на прекограничне ефекте, смањењу њихове учесталости и озбиљности и ублажавању њихових ефеката. УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса је закључена 1992. године, а ступила је на снагу 2000. године. Конвенцију је ратификовала 41 држава чланица УНЕЦЕ, као и Европска унија. УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса се односи на побољшање индустријске безбедности широм региона УНЕЦЕ и обезбеђује синергијски ефекат и са другим мултилатералним споразумима о заштити животне средине, као што је Кијевски протокол о регистру испуштања и преноса загађујућих супстанци, али и са прописима ЕУ, укључујући Севесо III Директиву, Механизам цивилне заштите ЕУ и безбедносне политике, у зависности од њихове релевантности и сврсисходности у националном контексту.

Циљеви УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса су унапређивање међународне сарадње ради заштите људског здравља и животне средине од последица индустријских удеса који могу имати прекограничне ефекте, односно, њени циљеви су пружање помоћи државама странама уговорницама у спречавању настајања индустријских удеса и адекватном реаговању на њих. У складу са тим, Конвенцијом су регулисана поједина основна питања из следећих области: спречавање индустријских удеса који могу имати прекограничне последице (укључујући и последице удеса проузрокованих природним катастрофама), спремност за реаговање у случају њиховог избијања, међународну сарадњу везану за међусобну помоћ, истраживање и развој, размену информација и размену технологија у области спречавања, спремности и реаговања на индустријске удесе.

Конвенција има глобални карактер, а с обзиром на њену комплексност, за њену имплементацију је потребно координисано учешће великог броја надлежних органа на

националном нивоу, њихова вертикална координација са регионалним и локалним органима, индустријом и јавношћу, као и билатерална прекогранична сарадња са суседним земљама.

УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса је део пан-Европског правног оквира за заштиту животне средине и промовисање одрживог развоја, који је договорен од стране држава УНЕЦЕ региона, као одговор на регионалне изазове. Осим ове конвенције, тај правни оквир се састоји и од других мултилатералних договора које је Република Србија такође ратификовала:

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

УНЕЦЕ Конвенција о прекограничним ефектима индустријских удеса се унутар права Европске уније спроводи Директивом 2012/18/EУ о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце (Севесо III).

Спровођење УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса директно доприноси спровођењу Агенде за одрживи развој до 2030. године и постизању **Циљева одрживог развоја (ЦОР)**, посебно ЦОР 3, 6, 9, 11, 12, 13 и 16, као и постизању циљева четири приоритетне области Оквира за смањење ризика од катастрофа из Сендаја за период 2015-2030. године.

**Оквир из Сендаја за смањење ризика од катастрофа 2015-2030.** је међународни документ глобалног карактера који је усвојило 187 земаља чланица Уједињених нација, укључујући и Републику Србију, на Светској конференцији 2015. године у Сендају у Јапану и који је прихватила Генерална скупштина Уједињених нација. Наследник је Хјого оквира: Изградња отпорности народа и заједница на катастрофе, који је био на снази од 2005. до 2015. године као први свеобухватни међународни споразум у области смањења ризика од катастрофа.

Оквир из Сендаја је део усаглашених докумената у оквиру **УН Агенде за одрживи развој до 2030. године** која укључује примену 17 циљева одрживог развоја.

**Механизам цивилне заштите Европске уније** је Програм Европске уније у области ванредних ситуација који омогућава јачање сарадње земаља чланица ЕУ и земаља кандидата и потенцијалних кандидата кроз размену знања и искустава, учешћем у обукама, тренинзима и вежбама у циљу развијања капацитета за рад и ангажовање у међународном контексту пружања и примања међународне помоћи и јачања капацитета за подршку земље домаћина.

**Директива 2012/18/EУ о контроли опасности од великог удеса који укључује опасне супстанце (Севесо III)** пружа релевантан оквир и утврђују се правила за превенцију великих удеса који би могли бити проузроковани одређеним индустријским активностима

и ограничавање њихових последица на здравље људи и животну средину, како би се избегле или умањиле штете које могу бити нанете људима, животној средини и имовини. Ова директива налаже државама чланицама Европске уније да усвоје мере на националном и на нивоу компанија како би спречиле велике удесе и да обезбеде одговарајућу спремност и реаговање у случају да се такви удеси догоде. Индустијска постројења у Европској унији су обухваћена њеним одредбама ако су опасне супстанце присутне или би могле бити присутне у комплексу у количинама које прелазе њене прописане граничне количине. Севесо III директива успоставља један јединствени стандард учинка, то јест, оператери морају предузети све неопходне мере (техничке и организационе) да спрече удесе и ограниче њихове последице. Да би се обезбедило испуњење овог циља, Директива утврђује низ захтева који се примењују на различите начине на оператере и надлежне органе који се посебно баве проценом и управљањем опасностима и ризицима, планирањем у ванредним ситуацијама, планирањем коришћења земљишта, инспекцијама, информацијама за јавност и истрагом и извештавањем о удесима. Севесо III директива се сада примењује у око 12.000 индустријских постројења у ЕУ, где се опасне супстанце користе или складиште у великим количинама, пре свега у сектору за хемију, петрохемију, складиштење горива и прераду метала. Стога, Севесо III директива представља јаку компоненту стратегија ЕУ за смањење ризика од катастрофа и одрживост природних ресурса. **Европска стратегија за подршку смањењу ризика од катастрофа у земљама у развоју** је донета 2009. године, и има за циљ јачање отпорности и капацитета ових земаља у спречавању, припреми и одговору на природне и технолошке катастрофе. Та Стратегија је усклађена са међународним оквирима, као што је Оквир из Сендаја за смањење ризика од катастрофа 2015–2030, и фокусира се на превенцију, рано упозоравање, изградњу инфраструктуре отпорне на катастрофе и унапређење система управљања ризицима.

## 2.2. Национални оквир јавне политике

Програм проистиче из **Стратегије заштите животне средине – Зелена агенда Републике Србије** („Службени гласник РС”, број ...../25), која представља кровни документ јавне политике у области животне средине. Спровођење Стратегије ће допринети остваривању циљева Зелене агенде, угљеничне неутралности, одрживог развоја, заштите природних ресурса и смањења загађења и унапређења квалитета живота свих грађана. У оквиру стуба који се односи на смањење загађења, Мера 3.4.4. се односи на контролу опасности од великих удеса. У Акционом плану Стратегије планирано је спровођење Севесо III директиве (Закон о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце), укључујући ажурирање Регистра севесо комплекса нижег и вишег реда, израда екстерних планова заштите од великог удеса на нивоу јединица локалне самоуправе, припрема и усвајање подзаконских прописа у складу са Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце и израда и усвајање Програма за индустријску безбедност, са роковима спровођења и планираним финансијским средствима.

**Стратегија националне безбедности** („Службени гласник РС”, број 94/19) представља полазну основу за израду других докумената јавне политике и нормативно-правних аката у свим областима друштвеног живота и функционисања државних органа и

институција, ради очувања и заштите безбедности грађана, друштва и државе. Стратегија препознаје да је Република Србија изложена ризику од поплава, а могуће су и појаве суша, пожара, земљотреса, техничко-технолошких и других несрећа. Израда процена и планова заштите и спасавања, правовремено реаговање, као и квалитетна оспособљеност и опремљеност снага за заштиту и спасавање, могу знатно ублажити последице елементарних непогода и катастрофа изазваних људским фактором. Такође, у Стратегији се наводи да значајан ризик који може утицати на безбедност представљају и техничко-технолошке несреће чије се последице могу испољити не само на територији Републике Србије, већ и на територијама суседних држава.

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) фокус ставља на подршку развоју прерађивачке индустрије. Такво опредељење захтева и пажњу и одређене промене у приступу проблематици индустријских удеса, као и промене у систему управљања ризиком од индустријских удеса.

**Стратегија одрживог урбаног развоја до 2030. године** („Службени гласник РС”, број 47/19) област заштите од индустријских удеса препознаје као неодвојив део урбаног развоја. У оквиру пакета мера 4: „Побољшан квалитет животне средине, здравља и безбедности становника урбаних насеља и висок ниво прилагодљивости урбаних подручја на климатске промене”, укључене су мере, којима се планира јачање институционалних капацитета и спровођење стратешких и планских докумената у планирању и реализацији урбаног развоја са циљем да се заштити и очува животна средина и безбедност живота, формирање специјализованих јединица за одговор на ризике и удесе у урбаним насељима (укључујући и удесе техничко-технолошког порекла) и превенцију великих (хемијских) удеса и ограничавање последица по здравље људи и животну средину у политикама планирања и реализације урбаног развоја (постојећи и планирани севесо комплекси).

**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”.

Веза између радне средине и животне средине, као и чињенице да безбедни услови рада утичу директно на смањење ризика од индустријских удеса, наглашена је у **Стратегији 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).

## 2.3. Регулаторни оквир Републике Србије

**Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце** („Службени гласник РС”, број 94/24) уређују се 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 оператора 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. Севесо комплекс се дефинише као целокупна локација под контролом оператора, на којој су опасне супстанце присутне у једном или више постројења, укључујући заједничку или са њима повезану инфраструктуру или активности; комплекси могу бити комплекси нижег реда или комплекси вишег реда на основу врсте и количине опасних супстанци које су присутне у комплексу. За комплексе вишег реда оператори израђују документа Извештај о безбедности и интерни План заштите од великог удеса, а за комплексе нижег реда Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу. Политика превенције великог удеса је документ у писаној форми који је оператор обавезан да изради и да обезбеди њену правилну примену путем Система управљања безбедношћу. Извештај о безбедности за комплексе вишег реда обавезно садржи Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу, а захтеви које је оператор дужан да испуни, како би надлежном органу доказао: да се спровode Политика превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу; да је идентификовао опасности од великог удеса и могуће сценарије великог удеса, да су предузете неопходне мере за превенцију таквих удеса и ограничавање њихових последица по здравље људи и животну средину и да је ризик од великог удеса прихватљив; да се водило рачуна о одговарајућој безбедности и поузданости при пројектовању, изградњи, раду и одржавању сваког постројења, складишта, опреме и инфраструктуре повезане са радом комплекса, а који су везани за опасности од великог удеса унутар комплекса; да је израђен интерни План заштите од великог удеса, укључујући и достављање информација да би се омогућила израда екстерног Плана заштите од великог удеса; да је пружио довољно информација, како би надлежни орган могао да донесе одлуку о локацији нових активности, или развоју простора у близини постојећих комплекса. Законом је прописан поступак учешћа јавности за одређене пројекте и поступак учешћа јавности у изради, измени или прегледу планова и програма, дефинисано је да се при планирању простора морају обезбедити одговарајуће безбедносне удаљености између зона стамбених насеља, зона јавних намена и др. и комплекса који представљају опасност од великог удеса. У циљу информисања јавности Закон предвиђа већа права на приступ информацијама о ризицима који могу настати од оближњих индустријских постројења и реакцијама у случају удеса, као и већу доступност ових информација у електронској форми. Закон је ступио на снагу 6. децембра 2024. године, а примењује се од 6. децембра 2025. године, када се укидају одговарајуће одредбе Закона о заштити животне средине.

**Закон о потврђивању Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса** („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/09) утврђује посебне обавезе Страна у погледу три групе питања: спречавање, приправност и одговор на индустријске удесе који могу проузроковати прекограничне ефекте. Стране су обавезне да предузму мере у циљу идентификације опасних активности (севесо комплекси са могућим прекограничним ефектима у случају удеса) на својој територији у складу са Анексом I ове Конвенције, а Страна порекла је дужна да о свакој таквој предложеној или постојећој активности обавести све Стране које могу бити погођене. Дефинисан је начин предузимања

одговарајућих мера за спречавање индустријских удеса, које укључују и мере за покретање акције оператера у циљу смањења ризика од индустријског удеса (превентивне мере). Предвиђено је да ће Страна порекла настојати да утврди политику одлучивања о локацији нових опасних активности и значајних модификација постојећих опасних активности. У погледу мера приправности, Стране су обавезне да утврде и одржавају адекватну спремност у ванредним ситуацијама, како би одговориле на индустријске удесе. Страна порекла је дужна да за опасне активности обезбеди израду и примену интерних Планова заштите од удеса, укључујући одговарајуће мере одговора и друге мере за спречавање и минимизирање прекограничних ефеката. Заинтересоване Стране посебно обавештавају једна другу о својим плановима заштите од удеса. Свака заинтересована Страна треба да обезбеди израду и примену екстерних планова заштите од удеса, који обухватају мере које треба предузети на њеној територији, како би се прекогранични ефекти спречили и смањили на најмању меру. Уколико више Страна може бити погођено опасном активношћу, оне треба да сачине компатибилне или заједничке планове заштите од удеса. У оквиру мера одговора, које се предузимају у случају удеса, Стране су обавезне да предузму све одговарајуће мере да би смањиле његове ефекте. Уколико је више држава погођено удесом, оне су обавезне да заједно раде на процени његових ефеката у циљу предузимања и координисања одговарајућих мера одговора на удес. Прописано је да су Стране дужне да успоставе и обезбеде деловање компатибилних и ефикасних система обавештавања о индустријским удесима на одговарајућим нивоима, односно потребно је одредити и успоставити једну тачку контакта (институцију) која би за сврху имала пријаву индустријског удеса, као и циљу узајамне помоћи. Законом је прописано и да су Стране обавезне да обезбеде да се одговарајуће информације дају јавности у областима које могу бити погођене ефектима индустријског удеса који проистиче из опасне активности.

**Закон о потврђивању Одлуке 2014/2 о измени Анекса I Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 17/21)** односи се на опасне супстанце за потребе дефинисања опасних активности.

**Закон о потврђивању Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 102/07) и Закон о потврђивању Амандмана на Конвенцију о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 4/16), као и Закон о потврђивању Мултилатералног споразума земаља Југоисточне Европе о спровођењу Конвенције о процени утицаја на животну средину у прекограничном контексту („Службени гласник РС - Међународни уговори”, број 12/18)** утврђује обавезу да се отворено размотре фактори животне средине у раној фази процеса одлучивања, применом процене утицаја на животну средину на свим одговарајућим административним нивоима, као неопходног средства за побољшавање квалитета информација које се подносе доносиоцима одлука, како би се могле донети одлуке које су исправне за животну средину, посвећујући дужну пажњу свођењу штетних ефеката 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)** има за циљ да пружи висок ниво заштите животне средине, укључујући здравље, на следећи начин: а) обезбеђивањем да питања везана за животну средину, укључујући здравље, буду потпуно

узета у обзир приликом развоја планова и програма; б) доприносом разматрању питања везаних за животну средину, укључујући здравље, приликом припреме политика и закона; в) установљењем јасних, транспарентних и ефикасних процедура за стратешку процену утицаја на животну средину; г) обезбеђивањем учешћа јавности у стратешкој процени утицаја на животну средину; и д) интегрисањем помоћу ових средстава питања везана за животну средину, укључујући здравље, у мере и инструменте донете да допринесу одрживом развоју.

Према **Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама** („Службени гласник РС”, број 87/18), екстерни план заштите од великог удеса мора да садржи: „систем и поступак обавештавања надлежних служби других држава у случају великог удеса с могућим прекограничним последицама”. Према истом Закону Министарство унутрашњих послова непосредно сарађује, размењује информације и податке са службама исте делатности других земаља и међународним организацијама, остварује међународну сарадњу у области смањења ризика од катастрофа и управљања у ванредним ситуацијама и координира примање и пружање међународне помоћи. Закон дефинише обавезе да се изради процена ризика од катастрофа и затим изради план смањења ризика од катастрофа, као и да се изради план заштите и спасавања у свим ЈЛС. Процена ризика представља утврђивање природе и степене ризика од потенцијалне опасности, стања опасности и последица које могу потенцијално да угрозе животе и здравље људи, материјална добра и животну средину. Процена садржи описе свих сценарија за сваку опасност, резултате прорачуна ризика и нивоа ризика (матрица ризика), после чега се утврђују мере које ће бити предузете за суочавање са сваким високим и веома високим ризиком. Након извршене процене ризика од катастрофа, све ЈЛС треба да припреме план смањења ризика од катастрофа, којим се планирају и утврђују конкретне превентивне, техничке, финансијске и друге мере које треба да предузму ЈЛС како би се суочиле са или смањиле велике и веома велике ризике и тиме створиле услове за безбедан живот и рад људи и свих правних лица. Како би се адекватно одговорило на појаву опасности која угрожава живот и здравље људи и друге заштићене вредности, израђује се план заштите и спасавања, којим се планирају оперативне мере и активности расположивих снага и субјеката у активностима заштите и спасавања. У том смислу, познавање и разумевање различитих ризика је кључно за идентификовање њихових узрока, као и за процесе планирања и одговора у случају катастрофа. Поред тога, закон прописује и низ обавеза у смислу идентификације опасности и смањења ризика, за све остале локације на којима су присутне опасне материје. Закон такође прописује обавезу локалних самоуправа (члан 18.) да припреме екстерни план заштите од великог удеса за оне ЈЛС на чијој територији се налазе севесо комплекси вишег реда, као и обавезу да се заинтересованој јавности омогући рани јавни увид и давање мишљења на екстерни план заштите од великог удеса и у току усвајања и у току будућих већих измена и допуна екстерног плана заштите од великог удеса. Према члану 29. овог закона ЈЛС израђује и доноси процену ризика, локални план смањења ризика од катастрофа, план заштите и спасавања и екстерни план заштите од великог удеса уколико се на њеној територији налази севесо комплекс вишег реда.

**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) прописује да се за све севесо комплексе грађевинска дозвола издаје на републичком или на нивоу аутономне покрајине, чиме се уводи разматрање планирања присуства опасних супстанци и ризика повезаних са њима за све будуће инвеститоре. Такође, приликом планирања простора, у поступку издавања услова и мера заштите животне средине, у просторним плановима се обезбеђују адекватне удаљености између стамбених објеката, објеката јавне намене и инфраструктурних објеката, од постојећих севесо комплекса, чиме се у почетним фазама управља ризиком од индустријских удеса. Закон прописује одржавање раног јавног увида и јавног увида током спровођења поступка усвајања планских докумената.

**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 безбедносне услове у вези са применом мера противпожарне и противексплозивне заштите током уградње, изградње, обнове, проширења и рехабилитације, током коришћења постројења за производњу, прераду, финиширање, сипање, складиштење, чување и промет запаљивих и горивих течности и запаљивих гасова, како би се спречила појава и ширење пожара и експлозија и како би се угасили пожари, као и током спровођења надзора тих мера. Овај закон такође уређује услове за изградњу и безбедну уградњу постројења, укључујући севесо постројења и комплексе, и прописује надлежни орган за издавање тих услова, што није у потпуности у складу са хијерархијом издавања грађевинских дозвола за севесо комплексе. Овај закон прописује и услове које мора да испуни правно лице као и физичко лице које се бави складиштењем, руковањем и прометом запаљивих и горивих течности или запаљивих гасова, у којима се не узимају у потпуности у обзир обавезе оператера севесо постројења или комплекса, у случајевима када се оне односе на севесо комплекс. Закон дефинише термин „безбедно растојање” као раздаљину у објекту или око њега или дела објекта преко које се у случају пожара или експлозије у зависности од врсте, количине и начина употребе запаљивих и горивих течности и запаљивих гасова, типа објекта и изведеним мерама заштите, не очекује угрожавање суседних делова објекта, других суседних објеката, околине и земљишта других власника. Закон такође прописује да се безбедна растојања одређују на основу прописа и стандарда Републике Србије, у потпуности занемарујући моделовање ефеката индустријских удеса. Закон дефинише и термине „течност”, „гас”,

„запаљива течност”, „горива течност” и „запаљиви гас”, при чему је спорно да ли су термини и њихове дефиниције у складу са правним оквиром управљања хемикалијама.

**Закон о управљању отпадом** („Службени гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 14/16 и 95/18 - др. закон, 35/23) уређује планирање управљања отпадом, субјекте управљања отпадом, дужности и обавезе управљања отпадом, организовање управљања отпадом, управљање посебним токовима отпада, услове и поступке за издавање дозвола, прекогранично кретање отпада, извештавање и базу података о отпаду, финансирање управљања отпадом, инспекцијски надзор, као и друга питања од значаја за управљање 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.

**Законом о инспекцијском надзору** („Службени гласник РС”, бр. 36/15, 44/18 – др. закон и 95/18 – др. закон) уређују се садржај, врсте и облици и поступак инспекцијског надзора, овлашћења и обавезе учесника у инспекцијском надзору и друга питања од значаја за инспекцијски надзор. Питања која су од посебног значаја за организовање система инспекцијског надзора, а која су уређена овим законом односе се на праћење стања, процену ризика, планирање, усклађивање и координацију инспекцијског надзора. У поступку вршења инспекцијског надзора, укључујући и службену контролу коју спроводи инспекција ради потврде усаглашености и примене прописа у одређеној области, а који произлази из посебних закона, потврђених међународних уговора или усклађивања законодавства Републике Србије са правним тековинама Европске уније, непосредно се примењују одредбе посебног закона, ако је у одређеној области инспекцијски надзор тим законом уређен другачије. Међутим, непосредна примена одредби посебних закона не може искључити или ограничити непосредну примену одредби Закона о инспекцијском надзору, којима се уређују питања инспекцијског надзора и службене контроле која нису уређена тим посебним законима. Истовремено, надлежна министарства су након доношења Закона о инспекцијском надзору имала обавезу да усагласе посебне законе којима се у одређеним областима уређује инспекцијски надзор у складу са одредбама овог закона. У складу са претходно наведеним, правни оквир који се односи на систем инспекцијског надзора у области индустријске безбедности чине и сви посебни закони којима се у свакој од одређених области уређује инспекцијски надзор.

**Закон о слободном приступу информација од јавног значаја** („Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10, 105/21) уређује права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остварења и заштите интереса јавности да зна и остварења слободног демократског поретка и отвореног друштва.

**Законом о стратешкој процени утицаја на животну средину** („Службени гласник РС”, број 94/24) уређују се услови, начин и поступак вршења процене утицаја на животну средину, стратегија, програма и планова развоја, који се доносе у складу са законом којим

се уређује плански систем, просторних и урбанистичких планова дефинисаних законом којим се уређује просторно и урбанистичко планирање, као и планова и основа који се доносе у складу са другим законима у поступку припреме и усвајања планова и програма.

**Законом о процени утицаја на животну средину** („Службени гласник РС”, број 94/24) уређује се 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.

**Законом о јавном здрављу** („Службени гласник РС”, број 15/16) уведена је област јавног интереса са аспекта јавно-здравствених функција завода за јавно здравље, других здравствених установа и других учесника у очувању и унапређењу здравља становништва.

**Законом о безбедности и здрављу на раду** („Службени гласник РС”, број 35/23) уређују се 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) утврђује надлежности аутономне покрајине, посебно у областима у којима република уређује систем, као што су следеће: култура, образовање, здравствена заштита, санитарна инспекција, заштита и унапређење животне средине, урбанизам, грађевинарство, привреда и приватизација, рударство и енергетика, пољопривреда, шумарство и слично.

**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) прописује права и одговорности јединица локалне самоуправе утврђених Уставом, законом, другим прописом и статутом (кључне и поверене послове), могућност сарадње и удруживања јединица локалне самоуправе ради остваривања заједничких циљева, планова и развојних програма, као и других послова од заједничког интереса.

За израду Програма, релевантни су и следећи закони:

- **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);
- **Закон о транспорту опасне робе** („Службени гласник РС”, бр. 104/16, 83/18, 95/18 - др. закон, 10/19 - др. закон).

## 2.4. Институционални оквир

Институционални оквир за спровођење Програма представљају 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.

Надлежни органи дужни су да сарађују у размени искуства и унапређењу знања у области индустријске безбедности, да обезбеде одговарајуће механизме и средства за такву сарадњу, као и да учествују у таквој сарадњи одговарајућих механизма Европске уније, где је то применљиво.

У систему смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, **Влада Републике Србије** обезбеђује изградњу, развој и планирано повезивање делова система и задатака у јединствен систем, управља и координише рад органа државне управе у вези са спровођењем мера и активности за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама, и доноси акте у складу са законом, и предузима друге мере у оквиру своје надлежности у овој области.

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).

Задатак Оперативног штаба за координацију и руковођење заштитом и спасавањем у случају техничко-технолошких опасности Републичког штаба за ванредне ситуације је повећавање нивоа организованости и координације субјеката и снага система заштите и спасавања као и сагледавања стања, предузимања оперативних мера при извршавању специфичних задатака заштите и спасавања и предузимања мера заштите на територији Републике Србије. Његова превентивна улога је сагледавање стања, повећавање нивоа организованости и координација субјеката и снага система заштите и спасавања у припреми

за реаговање у техничко-технолошким опасностима. Оперативним штабом за координацију и руковођење заштитом и спасавањем у случају техничко-технолошких опасности руководи помоћник министра у Министарству заштите животне средине. Административне послове Оперативног штаба обавља Сектор за ванредне ситуације.

Састав Оперативног штаба чине руководилац, његов заменик, координатор и чланови. Чланови овог штаба су представници који су овлашћени да непосредно доносе одлуке испред органа или институција које су у њиховој надлежности, представници Надлежне службе, експерти, као и друга лица која у складу са својом надлежношћу и функцијом могу да у најкраћем времену оперативно учествују у раду овог штаба и у доношењу одлука у случају могућности појаве техничко-технолошких опасности или евентуално догођеног акцидента. Чланови Оперативног штаба су представници из следећих институција: МУП - Сектор за ванредне ситуације и Дирекција полиције, Министарство заштите животне средине (Одсек за заштиту од великог хемијског удеса Сектора за управљање животном средином, Агенција за заштиту животне средине), Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (Сектор за друмски транспорт, путеве и безбедност саобраћаја), Министарство рударства и енергетике (Одсек за електроенергетске и техничке послове), Министарство здравља, Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, Министарство пољопривреде шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде, Министарство одбране, Хемијски факултет у Београду и Технолошко-металуршки факултет у Београду.

Оперативни штаб се сазива ради сагледавања стања, предлагања мера и активности на спречавању или умањењу ризика од техничко-технолошких опасности. Оперативни штаб у складу са својом проценом, ради бржег и ефикаснијег реаговања и доношења одлука и у складу са проценом ситуације на терену може одржати састанак у ужем саставу. Постојећи оперативни штаб је формиран Закључком Републичког штаба за ванредне ситуације број: 42/22 од 26. децембра 2022. године. Кадровске промене у саставу Оперативног штаба за координацију и руковођење заштитом и спасавањем у случају техничко-технолошких опасности, захтевају да се донесе нови Закључак Републичког штаба. У случају потребе, а ради учешћа у раду и разматрању појединих питања која се односе на техничко-технолошке опасности или евентуално догођеног акцидента, поред чланова Оперативног штаба могу бити позвани и представници министарстава, државних органа, привредних друштава и других правних лица и еминентни стручњаци који се баве пословима у вези поменутих опасности.

Јединство деловања субјеката система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама на нивоу Републике Србије обезбеђује се преко Националне платформе за смањење ризика. Републички штаб за ванредне ситуације има улогу Националне платформе. **Национална платформа за смањење ризика од катастрофа** је платформа за разматрање и дефинисање питања од највећег значаја за систем смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, која обезбеђује размену мишљења, знања, иновација, и искустава из области смањења ризика, предлаже мере и активности политике смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, разматра развојне стратегије, планове и програме који су од интереса за смањење ризика и управљање ванредним ситуацијама и јача механизме сарадње и координације на националном и међународном нивоу. У раду Националне платформе, поред чланова Републичког штаба за ванредне ситуације учествују и представници академске заједнице,

локалне самоуправе и организација цивилног друштва као и други субјекти система смањења ризика од катастрофа.

**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**. У циљу успешног спровођења Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса, на иницијативу МЗЖС, 2011. године је склопљен Споразум о оснивању заједничког тела за спровођење Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса. Задатак овог тела је да прати, разматра и координира активности у вези са остваривањем и извршавањем права и обавеза Републике Србије према Конвенцији о прекограничним ефектима индустријских удеса. На предлог Заједничког тела, МЗЖС је 2018. године иницирало склапање новог Споразума, имајући у виду обавезе Републике Србије сходно Закону о потврђивању Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса. Овај Споразум је ступио на снагу јануара 2019. године.

Министарство заштите животне средине је у сарадњи са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса, покренуло Дијалог о националној политици (ДНП) за индустријску безбедност. У оквиру ДНП – а, 2022. године формиран је **Надзорни одбор** који чине надлежни органи и организације. Тела Дијалога о националној политици за индустријску безбедност су Надзорни одбор и Радне групе за појединачне активности ДНП. Активности Надзорног одбора су дефинисане у Пословнику о раду, при чему Надзорни одбор утврђује кључна питања/изазове који треба да се реше у ДНП процесу.

**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.

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.

**Агенција за заштиту животне средине (АЗЖС)** је орган управе у саставу МЗЖС, са својством правног лица. Одговорна је за обављање послова државне управе који се односе на:

развој, усклађивање и вођење националног информационог система заштите животне средине (праћење стања чинилаца животне средине кроз индикаторе животне средине; Регистар загађујућих материја и др.); спровођење државног мониторинга квалитета ваздуха и вода, укључујући спровођење прописаних и усаглашених програма за контролу квалитета ваздуха, површинских вода и подземних вода прве издани и падавина; управљање Националном лабораторијом; прикупљање и обједињавање података о животној средини, њихову обраду и израду извештаја о стању животне средине и спровођењу политике заштите животне средине; развој поступака за обраду података о животној средини и њихову процену; сарадњу са Европском агенцијом за животну средину (ЕЕА) и Европском мрежом за информације и посматрање (ЕИОНЕТ), као и друге послове одређене законом.

**Министарство унутрашњих послова (МУП)** је надлежно за преношење у национално законодавство и спровођење обавеза у вези са екстерним плановима заштите од великог удеса. Министарство унутрашњих послова је надлежно и за одговор у случају ванредних ситуација, укључујући велике/индустријске удесе. МУП, као један од субјеката система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, у оквиру ове области има надлежности прописане чланом 25. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама. У оквиру МУП-а је основана посебна организациона јединица - **Сектор за ванредне ситуације**. У Републици Србији је, као тачка контакта за коришћење Система за обавештавање о индустријским удесима (IAN система)<sup>1</sup> и као надлежни орган који ће поступати као тачка контакта за узајамну помоћ у случају индустријског удеса са прекограничним ефектима, одређен Оперативни центар СВС, у оквиру **Сектора за ванредне ситуације**. МУП такође, води све поступке у вези са УНДПР и Оквиром из Сендаја.

**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** је одговорна за израду и праћење планских докумената, стручну помоћ, међународну сарадњу и контролу усклађености планова. Агенција је, између осталог, надлежна да: припрема, координира и прати израду докумената просторног и урбанистичког планирања из надлежности Републике Србије; остварује међународну сарадњу у области просторног планирања и урбанизма; пружа стручну помоћ у изради планских докумената ЛИС; успоставља јединствени систем показатеља за просторно планирање у складу са системом ЕСПОН и води Централни регистар планских докумената у Републици Србији; припрема и реализује програме едукације за потребе израде докумената просторног планирања; успоставља и води систем е-Простор за потребе припреме, координације и праћење израде докумената просторног и урбанистичког планирања; врши праћење (мониторинг) промена стања у простору; успоставља и води регистар *brownfield* локација у Републици Србији; издаје, односно потврђује сертификате зелене градње и обавља и друге поверене послове у складу са законом и статутом.

---

<sup>1</sup> 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](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/teia/doc/IA_Publications/IAN_Instruction_En_Dec_2016.pdf)

Агенција приликом просторног планирања води рачуна о превенцији великих/индустријских удеса и ограничавању последица тих удеса по здравље људи и животну средину. Агенција обавља консултације са МЗЖС, како би се адекватно извршила превенција великих/индустријских удеса у просторном планирању. Консултације се обављају у току израде планског документа, сходно планираном развоју простора, доступним информацијама о постојећим севесо комплексима који се налазе у обухвату планског документа или у близини обухвата планског документа као и условима и мерама заштите животне средине. Ако су за поједина планска документа потребне детаљније информације о могућим ефектима великих/индустријских удеса који могу да имају утицај на плански документ, надлежни орган за просторно планирање дужан је да захтева додатне консултације, информације и релевантне мере заштите од МЗЖС. Ако у обухвату планског документа или у близини обухвата планског документа не постоје севесо комплекси, али се планира изградња новог комплекса, у консултације дужан је да се укључи и инвеститор планираног комплекса, ради прибављања свих информација релевантних за превенцију великих/индустријских удеса. Ако се у току консултација утврди да се планираним развојем простора повећавају ризик или последице од великих/индустријских удеса, у том случају може да дође до измена у планирању простора или планираној изградњи новог комплекса, а све у складу са Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце. Ово се односи и на стратешку процену утицаја на животну средину као саставног дела планске документације.

**Министарство привреде** обавља послове државне управе који се односе на: привреду и привредни развој, положај и повезивање привредних друштава и других облика организовања за обављање делатности, подстицање развоја и структурно прилагођавање привреде, утврђивање политике и стратегије привредног развоја, предлагање мера и праћење спровођења економске политике за привредни раст, као и друге послове одређене законом.

**Министарство рударства и енергетике** је, између осталог, надлежно за спречавање, приправност и одговор у области управљања рударским отпадом и у области безбедности опреме под притиском. Постојећи законски оквир у области рударства даје основ за идентификовање оних локација рударских јаловишта које спадају у севесо постројења, односно комплексе. Министарство рударства и енергетике је одговорно за преношење у национално законодавство и спровођење релевантног законодавства ЕУ у области рударства, укључујући правне прописе у вези са рударским отпадом. Одговорно је и за безбедност постројења за управљање јаловиштима. Област опреме под притиском је важна, јер директно уређује мере превенције за опрему под притиском. Такође, **Агенција за енергетику** је надлежна за издавање енергетских лиценци, посебно за нпр. складишта ТНГ и сличне енергетске објекте, који су идентификовани као севесо постројења, односно комплекси.

**Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде - Републичка дирекција за воде** надлежна је, између осталог, за издавање водних аката, а Републичка водна инспекција, заједно са инспекцијом Министарства заштите животне средине, у случају доспевања опасних супстанци у водоток, надлежне су за спровођење активности из свог делокруга рада, све у складу са Законом о водама.

**Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања – Управа за безбедност и здравље на раду** обавља послове државне управе који се односе на припрему

прописа у области безбедности и здравља на раду и давање мишљења за њихову примену, припрему стручних основа за израду националног програма развоја безбедности и здравља на раду и праћење његовог остваривања, као и праћење препорука свих релевантних међународних организација у области безбедности и здравља на раду и друге послове.

**Министарство здравља** је одговорно за: спровођење стратегије јавног здравља, спровођење санитарних прописа који се односе на заштиту животне средине и био-сигурност, санитарну инспекцију, водоснабдевање за јавну потрошњу, контролу и праћење санитарних услова у и на објектима и на другим местима и друге послове.

**Републички хидрометеоролошки завод**, у складу са законским надлежностима, својим јединственим хидрометеоролошким системом ране најаве интегрисаним у Национални систем заштите и спасавања Републике Србије, као и Европске и светске хидрометеоролошке системе и програме, кроз перманентан 24-часовни рад организационих јединица укључених у систем ране најаве и упозорења, обезбеђује правовремене и поуздане метеоролошке, климатске и хидролошке информације, прогнозе и упозорења. Хидрометеоролошки систем најаве и упозорења чине:

- државни метеоролошки и хидролошки осматрачки систем;
- рачунарско-телекомуникациони систем;
- аналитичко-прогностички систем.

Ради систематског праћења и истраживања стања и промена времена, климе и вода, откривања, прогнозирања и ране најаве метеоролошких и хидролошких непогода и катастрофа и детекције климатских промена на територији Републике Србије, успостављен је метеоролошки и хидролошки осматрачки систем Републике Србије као интегрални део европских и глобалних осматрачких система. У оквиру система ране најаве на територији Републике Србије, налази се 36 главних метеоролошких станица и пет рејонских хидролошких станица. На овим станицама раде стално запослени државни службеници. Ове станице, у складу са преузетим међународним обавезама, чине и саставни део светске, европске и регионалне метеоролошке и хидролошке извештајне осматрачке мреже.

**Покрајински секретаријат за урбанизам и заштиту животне средине** обавља послове покрајинске управе у области просторног и урбанистичког планирања и заштите животне средине; доноси програм заштите животне средине, програм мониторинга животне средине, спољни план заштите од несрећа и природних ресурса и планове и програме управљања имовином; обавља послове праћења примене прописа из своје надлежности; одговоран је за контролу експлоатације и заштите природних ресурса и имовине на територији АП Војводине; обезбеђује сталну контролу и праћење стања животне средине и даје услове за обезбеђивање мера и услова за заштиту животне средине (у процесу процене утицаја на животну средину, у процесу стратешке процене утицаја, за потребе Севесо).

**Јединице локалне самоуправе** надлежне су за заштиту животне средине кроз: припрему програма заштите животне средине и локалних акционих и санационих планова; сарадњу са удружењима и организацијама цивилног сектора; спровођење активности за јачање свести о потреби заштите животне средине; припрему годишњих извештаја и обавештавање јавности о стању животне средине, питања процене утицаја на животну средину и стратешке процене утицаја; као и кроз развој планова и програма; заштита, унапређење и коришћење пољопривредног земљишта и спровођење политике руралног

развоја; просторно планирање, паркове, природу и друго; инспекцију и извршење; регулацију, подршку и надзор над радом и развојем комуналних услуга (третман и дистрибуција воде за пиће, одлагање и третман отпада и отпадних вода), као и организацију заштите од природних и других великих катастрофа, укљичујући и удесе. ЈЛС су одговорне за израду екстерних планова заштите од великог удеса на својој територији, ако на територији постоји идентификовани севесо комплекс вишег реда.

Доминантну улогу у систему заштите људи, материјалних и културних добара од великих/индустријских удеса, имају јединице локалне самоуправе, а у складу са бројним законима. Систем подразумева да оне своју примарну улогу у управљању ризиком од катастрофа обављају уз свеобухватну подршку свих надлежних органа и институција, током свог превентивног деловања, одговора и опоравка након катастрофа. Надлежни орган јединице локалне самоуправе, дужан је да, након великог удеса који је настао на његовој административној територији, обавести јавност која може бити погођена ефектима тог удеса, о: ефектима и последицама удеса који се догодио и, где је то могуће, о предузетим мерама за ублажавање последица тог удеса.

**Инспекцијски надзор** је посао државне управе чија садржина и појам су утврђени законом којим се уређује рад државне управе, који врше **органи државне управе, органи аутономне покрајине и органи јединица локалне самоуправе**, с циљем да се превентивним деловањем или налагањем мера обезбеди законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката. Инспекцијски надзор над спровођењем посебних прописа којима су уређена питања која се односе на област индустријске безбедности врше инспекцијски органи у складу са надлежностима и у оквиру делокруга утврђеног посебним прописима.

За севесо комплексе надлежне су следеће инспекције у Републици Србији:

- инспекција за заштиту животне средине (и то инспекција за контролу севесо постројења, инспекција за хемикалије, инспекција за опасан отпад, инспекција за контролу загађења из индустрије),
- инспекција за рударство и инспекција опреме под притиском,
- инспекција рада (безбедности и здравља на раду),
- инспекција министарства унутрашњих послова (инспекција заштите од пожара)
- санитарна инспекција
- инспекција министарства привреде.

У зависности од специфичности севесо комплекса, могу бити укључене и друге надлежне инспекције, као што су:

- инспекција за рударство и инспекција опреме под притиском (за севесо постројења/комплексе која користе или складиште велике количине запаљивих течности и гасова, проверава безбедност инфраструктуре и управљање ризицима у складу са Законом о енергетици, рударска јаловишта)
- фитосанитарна инспекција (за севесо постројења/комплексе која производе или користе ђубрива),
- водна инспекција,
- грађевинска инспекција,
- и друге инспекције у зависности од врсте севесо комплекса.

### 3. ОПИС ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА У ОБЛАСТИ ИНДУСТРИЈСКЕ БЕЗБЕДНОСТИ

#### 3.1. Постојеће стање у области заштите од великих/индустријских удеса

Индустријска безбедност у Републици Србији је кључан сегмент у управљању ризицима који проистичу из индустријских активности, са циљем заштите људи, имовине и животне средине. Свеобухватан приступ укључује превенцију, приправност и одговор на удесе, са циљем минимизирања последица удеса у индустријским постројењима, укључујући и прекограничне ефекте. Превенција подразумева спровођење безбедносних стандарда и редовну процену ризика како би се спречили удеси односно свели на најнижи могући ниво. Приправност укључује адекватну обуку кадрова, развој планова заштите од удеса и координацију између надлежних институција. У случају великог/индустријског удеса, ефикасан и брз одговор је од пресудне важности за ублажавање последица. Интегрисан приступ овим аспектима је неопходан за успостављање сигурног и одрживог индустријског окружења.

Изменама и допунама Закона 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), у национално право су пренете одредбе Директиве 96/82/ЕС о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце (Севесо II директива), чиме су се стекли услови за предузимање неопходних мера за спречавање великих (хемијских) удеса, ограничавање утицаја тих удеса на живот и здравље људи и животну средину као и у циљу стварања услова за управљање ризиком. Према одредбама Закона о заштити животне средине удес је дефинисан као „изненадни и неконтролисани догађај који настаје ослобађањем, изливањем или расипањем опасних материја, обављањем активности при производњи, употреби, преради, складиштењу, одлагању или дуготрајном неадекватном чувању”. Наведеним изменама Закона уведен је нови термин „севесо постројење”. Севесо постројење, односно постројење у којем се обављају активности у којима је присутна или може бити присутна опасна материја у једнаким или већим количинама од прописаних, јесте техничка јединица унутар севесо комплекса где се опасне материје производе, користе, складиште или се њима рукује. Одредбама Закона о заштити животне средине (пре свега оним које се односе на заштиту од хемијског удеса, чл. 58-63) биле су прописане обавезе оператера и других субјеката, између осталог, да су сви оператери севесо постројења дужни да предузму све неопходне мере за спречавање хемијског удеса и ограничавање утицаја тог удеса на живот и здравље људи и животну средину како би се створили услови за управљање ризиком. Ове одредбе су на снази до почетка примене Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, децембра 2025. године.

Доношењем Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце („Службени гласник РС”, број 94/24), Република Србија је ускладила законодавство са Севесо III директивом, а одредбе Закона о заштити животне средине из области заштите од хемијског удеса престају да важе почетком примене овог закона. За

примену новог закона предвиђено је доношење десет подзаконских прописа, до краја 2025. године.

Самопроцена усклађености са УНЕЦЕ Конвенцијом, према „Мерилима за имплементацију Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса” на основу шест индикатора (област рада) и шест критеријума<sup>2</sup> (фаза напретка) спроведена је 2015. године. Резултати у погледу статуса имплементације Конвенције показали су да је у већини области рада постигнута фаза напретка 4 или фаза напретка 5, осим за механизам који обезбеђује прекогранично компатибилне планове за ванредне ситуације у оквиру области рада (4) - приправност, где је постигнута фаза напретка 2. Следећа самопроцена је планирана 2026. године, након почетка примене нових прописа из ове области.

Република Србија је потписала билатералне споразуме у области заштите од природних и других катастрофа, односно пружања међународне помоћи у реаговању на ванредне ситуације и развоја механизма сарадње у смислу размене информација, али и развоја процедура за пружање и примање међународне помоћи, размене знања и искустава добре праксе и стручњака у циљу развоја капацитета за смањење ризика од катастрофа и управљање ванредним ситуацијама. МУП има 13 потписаних билатералних споразума у домену смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама и то са

---

<sup>2</sup> Индикатори који су коришћени за сваку од области рада су следећи:

1) Идентификација опасних активности – механизам за прикупљање података; механизам за анализу и валидацију података; и механизам за преглед/ревизију података.

(2) Обавештење о опасним активностима – механизам за прекограничне консултације о опасним активностима; и механизам за обавештавање о опасним активностима.

(3) Превенција - механизам који даје одговорност за индустријску безбедност оператерима опасних активности и механизам којим се уводи режим контроле надлежних органа.

(4) Приправност – механизам који даје одговорност за приправност у ванредним ситуацијама оператерима опасних активности; механизам који надлежним органима даје одговорност за приправност у ванредним ситуацијама; и механизам који обезбеђује прекогранично компатибилне планове за ванредне ситуације.

(5) Одговор и међусобна помоћ – механизам који даје одговорност надлежном органу да благовремено препозна индустријске удесе или непосредну опасност од њих; механизам за обезбеђивање коришћења Система обавештавања о индустријским удесима (IAN) УНЕЦЕ; механизам за обезбеђивање коришћења система обавештавања на локалном нивоу; и механизам који даје одговорност надлежном органу да тражи и пружи помоћ.

(6) Информисање јавности и учешће јавности – механизам за информисање јавности; и механизам којим се обезбеђује могућност учешћа јавности у релевантним процедурама, кад год је то могуће и прикладно.

Критеријуми (фаза напретка) су следећи:

**Фаза напретка 1** – низак ниво свести међу надлежним органима о потреби увођења индикатора (механизма) или о захтевима за његово успостављање.

**Фаза напретка 2** – почетне дискусије на националном нивоу или међу властима, стручњацима и оператерима воде ка увођењу индикатора (механизма).

**Фаза напретка 3** – донета је одлука на нивоу доносиоца политика о увођењу или ажурирању индикатора. Идентификовани су релевантни заинтересовани актери.

**Фаза напретка 4** – интензивне и детаљне дискусије одвијају се међу заинтересованим странама идентификованим у фази 3 напретка о садржају релевантног законодавства и процедурама које прецизирају функционисање механизма.

**Фаза напретка 5** – предметни механизам усвојен кроз владин акт или други облик националне праксе, али још није оперативан у пракси (на пример, због недостатка људских и/или финансијских ресурса)

**Фаза напретка 6** – предметни механизам у потпуности оперативан и спроводе га надлежни органи, оператери или оба.

следећим земљама: Азербејџан, Аустрија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Кина, Кипар, Мађарска, Руска Федерација, Словачка, Словенија, Украјина, Хрватска и Црна Гора. Посебан споразум је потписан мултилатерално са Албанијом и Северном Македонијом о сарадњи у заштити од катастрофа на Западном Балкану. Ови споразуми дефинишу сарадњу у области спречавања, припремљености и реаговања на катастрофе, као и пружање међусобне помоћи у случају катастрофа. Такође, потписан је и Меморандум о разумевању и сарадњи у области ванредних ситуација са Италијом и Писмо о намерама за сарадњу у области ванредних ситуација са Француском.

Република Србија је чланица Механизма цивилне заштите ЕУ на основу потписаног Споразума између Републике Србије и Европске уније о учешћу Републике Србије у Механизму цивилне заштите. Овај Механизам пружа оквир за развој међународне сарадње у области смањења ризика и управљања ванредним ситуацијама, тј. система заштите и спасавања и цивилне заштите. Механизам је оквир за координацију и ефикасно пружање међународне помоћи у случају различитих ванредних ситуација, размену информација и упозорења, координацију активности, али и развој капацитета кроз заједничку обуку, вежбе на терену, размену стручњака и пројекте сарадње.

Изменама и допунама Закона 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), уведени су појмови севесо постројење и севесо комплекс, док је у делу којим се уређују надлежности у вези са издавањем грађевинских дозвола уведена одредба којом је прописано да министарство надлежно за послове грађевинарства и релевантни орган аутономне покрајине надлежан за грађевинарство издаје грађевинску дозволу за изградњу севесо постројења и севесо комплекса. Ова измена подразумева да се поступци процене утицаја пројеката на животну средину за севесо постројења/комплексе више не спроводе на локалном нивоу, за који се показало да нема довољно капацитета.

Заштита од удеса код индустријских постројења која имају количине опасних супстанци на својој локацији, али која нису севесо постројења, тј. имају мање количине опасних супстанци од прописаних Правилником о листи опасних материја и њиховим количинама и критеријумима за одређивање врсте документа које израђује оператер севесо постројења, односно комплекса („Службени гласник РС”, бр. 41/10, 51/15 и 50/18), уређена је Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, број 87/18) и налази се у надлежности Министарства унутрашњих послова. Узимајући у обзир делатност којом се бави, врсту и количину опасних материја и објекте које користи, привредно друштво и друго правно лице има обавезу да сачини и Министарству унутрашњих послова достави План заштите од удеса и да у складу са тим документом, предузме мере за спречавање удеса и ограничавање утицаја удеса на живот и здравље људи, материјална добра и животну средину.

У вези са тематиком индустријске безбедности, у 2024. години, измењен је Правилник о категоријама, испитивању и класификацији отпада („Службени гласник РС”, бр. 56/10, 93/19, 39/21 и 65/24), који је усаглашен са Анексом III Оквирне директиве о отпаду (II листа). II листа дефинише опасне карактеристике отпада, на основу чега је олакшана идентификација локација хемијских и термичких поступака прераде отпада и складиштења у вези са тим поступцима као севесо комплекса.

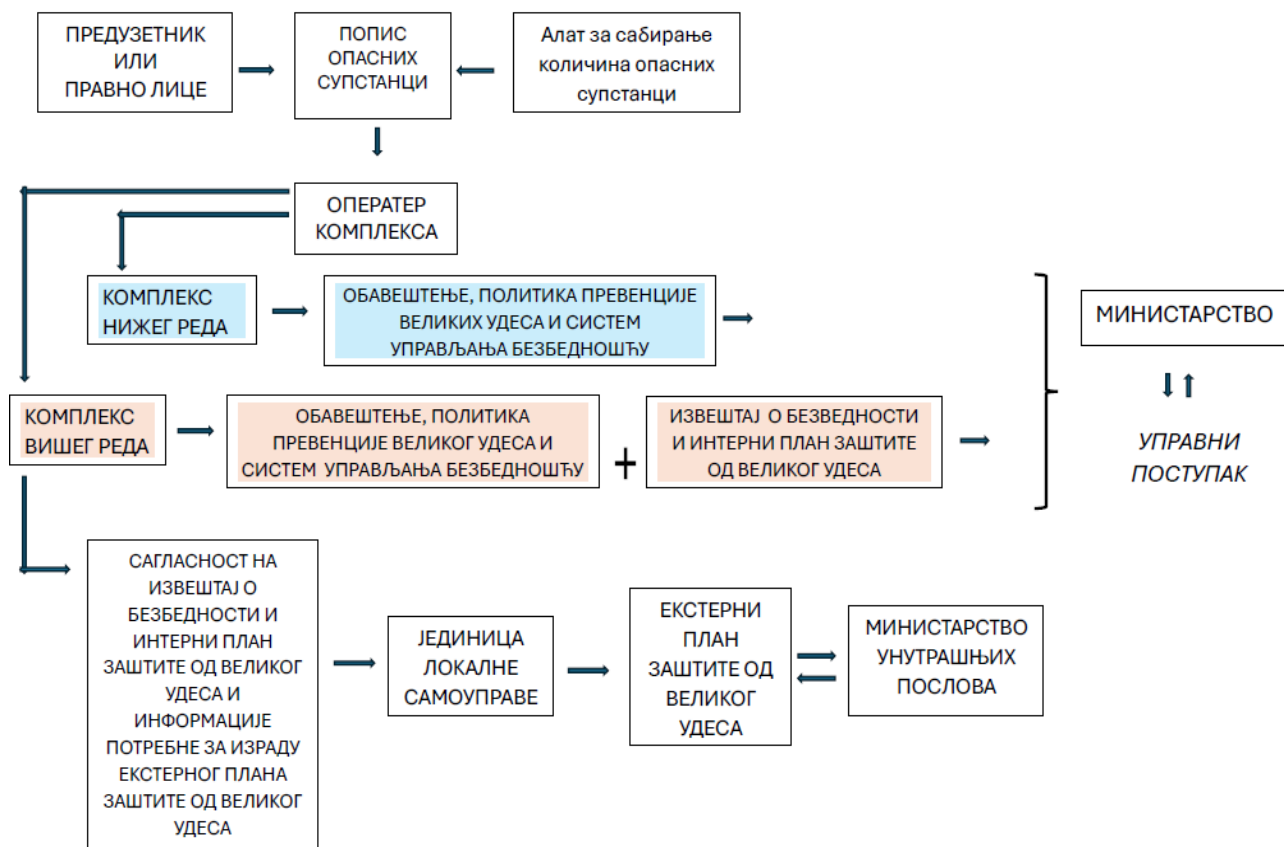
Уредбом о условима и поступку издавања дозволе за управљање отпадом, као и критеријумима, карактеризацији, класификацији и извештавању о рударском отпаду („Службени гласник РС”, број 53/17), делимично је транспонована Директива 2006/21/ЕС о управљању отпадом из екстрактивне индустрије, која регулише, између осталог, превенцију великих удеса у постројењима за одлагање отпада како би се спречиле такве несреће и ограничиле њихове штетне последице по људско здравље и/или животну средину, укључујући било које прекограничне утицаје. 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.

Обавеза и одговорност је оператора да изврши идентификацију севесо комплекса и поступа у складу са прописима (у пракси се дешава да правна лица свесно или ненамерно избегавају испуњавање обавеза). Оператер који обавља активности са опасним материјама дужан је да идентификује комплекс на основу Правилника о листи опасних материја и њиховим количинама и критеријумима за одређивање врсте документа које израђује оператер севесо комплекса и да Обавештење достави МЗЖС.

Оператери севесо комплекса су даље у обавези да израде политику превенције великог удеса и систем управљања безбедношћу. Оператери севесо комплекса вишег реда израђују, преиспитују, тестирају и ажурирају и Извештај о безбедности и интерни План заштите од великог удеса, на које Министарство издаје сагласност. Оператери севесо комплекса вишег реда су такође, у обавези да доставе оним ЈЛС, на чијој територији се налази севесо комплекс, сагласност МЗЖС на Извештај о безбедности и на интерни План заштите од великог удеса, као и податке за потребе израде екстерног плана заштите од великог удеса.

У складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, надлежни орган ЈЛС на чијој се територији налази севесо комплекс вишег реда, дужан је да изради и донесе екстерни План заштите од великог удеса, са мерама које треба предузети изван комплекса, а који чини саставни део плана заштите и спасавања у ванредним ситуацијама ЈЛС. Број градова, општина и градских општина који су израдили екстерне планове заштите од великог удеса је 14 од укупно 26 који имају ту обавезу (Град Београд, као и појединачно градске општине на којима се налазе севесо комплекси, имају обавезу израде екстерних планова заштите од великог удеса). Према подацима, до краја 2024. године, од укупно 174 градова, општина и градских општина, процену ризика од катастрофа је израдило њих 161, док су план заштите и спасавања израдило њих 143, укључујући 14 ЈЛС на чијој се територији налази севесо комплекс вишег реда.

Екстерне планове заштите од великог удеса могу да израђују привредна друштва, односно друга правна лица која имају овлашћење за израду процене ризика од катастрофа и планова заштите и спасавања у складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама.



**Слика 3.1.** Обавезе оператора севесо комплекса вишег и нижег реда

МЗЖС води евиденцију севесо постројења/комплекса на основу достављених Обавештења и Извештаја о безбедности. Регистар севесо постројења који је урађен у складу са одредбама Закона о заштити животне средине, доступан је на интернет страници МЗЖС: [https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2024-11/registar\\_seveso\\_postrojena\\_na\\_teritoriji\\_republike\\_srbije\\_0.pdf](https://www.ekologija.gov.rs/sites/default/files/2024-11/registar_seveso_postrojena_na_teritoriji_republike_srbije_0.pdf).

У поређењу са другим земљама чланицама ЕУ, број севесо постројења/комплекса у Републици Србији је мали, што је повезано са развојем и величином индустрије. Тренутно, у Републици Србији укупно је идентификовано 114 севесо постројења/комплекса, од чега је 46 севесо комплекса вишег реда, а 31 оператер, с обзиром да у неким случајевима један оператер има више комплекса. Такође, је идентификовано 68 севесо комплекса нижег реда. До сада је идентификовано 9 севесо комплекса са могућим прекограничним ефектима у случају удеса.

За севесо комплексе вишег реда, до сада је 45 оператора доставило Извештај о безбедности и План заштите од удеса. У периоду до маја 2025, број издатих сагласности за прву документацију за севесо комплексе вишег реда је 44, а број издатих сагласности за ажурирану документацију је 28 (оператери су ажурирали документацију, после истека прописаног рока или због промена до којих је дошло у њиховим комплексима). За сва достављена документа су тражене измене и допуне, у више наврата, од почетка примене прописа из ове области 2010. године. Број севесо комплекса који нису добили сагласност

на Извештај о безбедности и План заштите од удеса и којима је изречена забрана рада је 7, а укупно је 9 решења о несагласности јер је за један исти севесо комплекс три пута вођен поступак и издата су три решења са забраном рада.

За севесо комплексе нижег реда нису се издавале сагласности, док се, према Закону о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, за севесо комплексе нижег реда сагласност издаје на Политику превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу од стране МЗЖС.

Према гранама индустрије и делатностима, у Републици Србији најзаступљенији су комплекси који се баве производњом и складиштењем нафте и деривата нафте и течног нафтног гаса (40% од укупног броја севесо постројења/комплекса). Од осталих грана индустрије, заступљена је производња петрохемијских производа, производња и складиштење вештачких ђубрива, производња метанола и сирћетне киселине, производња неорганичких хемикалија, производња и складиштење експлозива, производња и прерада метала, производња топлотне и електричне енергије итд. Велики је број и врста опасних супстанци које су присутне или могу бити присутне на овим севесо постројењима/комплексима, а које на основу њихових својстава припадају категоријама опасности по здравље (токсичне опасне супстанце), физичке опасности (запаљиве и експлозивне опасне супстанце) и опасности по животну средину. Наведене опасне супстанце везане су за делатност њихове прераде, производње, складиштења, трговине и коришћења у производним процесима.

Број ЈЛС на чијој територији се налазе севесо комплекси вишег реда је 26 (на територији Града Београда, у 5 градских општина налази се 9 севесо комплекса вишег реда). Према територијалној заступљености по управним окрузима у Републици Србији, највећи број севесо комплекса налази се на територији Града Београда. Број ЈЛС на чијој територији се налазе само севесо комплекси нижег реда је 22.

Према Закону о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце, велики удес јесте догађај, као што је велика емисија, пожар или експлозија, који произлази из неконтролисаног развоја догађаја током рада сваког севесо комплекса обухваћеног овим законом, који тренутно или одложено, унутар или изван севесо комплекса, доводи до озбиљне опасности по здравље људи и животну средину, и који укључује једну или више опасних супстанци.

Међутим, до доношења Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце и подзаконских прописа, није постојала дефиниција „великог” удеса, односно критеријума на основу којих би се утврдило да се ради о великом удесу. Према пријављеним удесима, Република Србија се налази међу земљама са малим бројем удеса. На основу евиденције коју води Сектор за надзор и превентивно деловање у животној средини, на основу доступних података и извршених инспекцијских надзора, у Републици Србији се у севесо постројењима/комплексима, у периоду од 2010 – 2024. године догодило више удеса мањих размера или избегнутих удеса, у које су биле укључене опасне материје, тако да су у 2011. години евидентирана 2 удеса на севесо постројењима/комплексима, 2013. године 6 удеса, 11 удеса 2014. године, 7 удеса 2015. године, 6 удеса 2017. године, 3 удеса 2018. године, 2 удеса 2019. године, 4 удеса 2020. године, 4 удеса 2021. године, 2 удеса 2022. године и 3 удеса 2024. године (2023. године није било пријављених удеса). На основу доступних података о удесима на годишњем нивоу, може се извести закључак да се

догодило више удеса на севесо комплексима вишег реда, него на севесо комплексима нижег реда (44 удеса на севесо комплексима вишег реда, а 7 удеса на севесо комплексима нижег реда), што одражава већи ризик севесо комплекса вишег реда. Што се тиче ослобођених количина опасних супстанци током удеса, у зависности од својстава опасних супстанци које учествују у удесу, ови подаци се не могу увек са сигурношћу утврдити, нарочито када се ради о краткотрајном ослабађању опасне супстанце, након чега у веома кратком периоду долази до паљења, пожара и/или експлозије. С обзиром да се на основу доступних података већи број удеса догодио услед ослобађања нафтних деривата, може се закључити да су приликом тих удеса ослобођене опасне материје у количинама које се крећу од неколико десетина литара, па до неколико десетина тона.

Планирање коришћења земљишта има значајан утицај у спречавању и смањивању последица великог удеса. Закон о заштити животне средине прописује, да у циљу обезбеђивања мера и услова заштите животне средине у просторним и урбанистичким плановима, Министарство на захтев органа надлежних за припрему и доношење просторних и урбанистичких планова издаје мере и услове ради утврђивање подручја у којима ће се дугорочно сачувати одговарајуће удаљености између објеката у којима је присутна или може бити присутна једна или више опасних материја у количинама које су веће од прописаних и стамбених подручја, јавних простора, као и подручја од посебног значаја, ради заштите живота и здравља људи и животне средине. Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце је прописано да су државни органи, органи аутономне покрајине и ЈЛС, надлежни за спровођење прописа којима се уређују услови и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката, дужни да приликом просторног планирања воде рачуна о превенцији великих удеса и ограничавању последица тих удеса по здравље људи и животну средину. Овај закон јасно дефинише да се превенција великих удеса и ограничавање њихових последица при планирању простора врши путем контроле над одабиром локација за изградњу нових комплекса, затим контроле над променама на постојећим комплексима, као и планирањем нових развоја простора у близини комплекса. Да би се пружила већа заштита стамбених подручја, површина јавне намене и животне средине, укључујући природна и осетљива подручја од посебног значаја за заштиту, потребно је при планирању простора или другим одговарајућим политикама, обезбедити одговарајуће безбедносне удаљености између тих подручја и комплекса који представљају опасност од великог удеса и, када је реч о постојећим комплексима, уколико је потребно, спровести додатне техничко-технолошке мере, да би се ризик за људе и животну средину задржао на прихватљивом нивоу. Превенција великих удеса при планирању простора у прекограничном контексту подразумева обезбеђивање смањења ризика и смањења последица од великих удеса, како на територији Републике Србије, тако и суседне државе која може бити погођена ефектима тих удеса. Информације добијене од надлежног органа суседне државе, о комплексу вишег реда чије активности могу проузроковати велики удес са ефектима на територији Републике Србије, Министарство доставља органима надлежним за уређење простора и органима надлежним за израду екстерних Планова заштите од великог удеса.

Обавештавање је један од кључних елемената у систему управљања ризиком и контроли опасности. Механизам обавештавања о опасним активностима према УНЕЦЕ Конвенцији о индустријским удесима, члан 4. и Анекс III, усвојен је и уведен у национални правни оквир доношењем Правилника о поступку обавештавања, односно размене података о севесо постројењу, односно комплексу чије активности могу довести до настанка

хемијског удеса са прекограничним ефектима („Службени гласник РС”, број 26/13). Саставни део Правилника је образац обавештења са дефинисаним садржајем информација о опасним активностима које могу изазвати прекограничне ефекте.

Систем обавештавања о индустријским удесима са могућим прекограничним ефектима је успостављен путем механизма који обезбеђује коришћење *IAN* система у оквиру Конвенције о индустријским удесима. Тачка контакта за функционисање *IAN* система за обавештавање и узајамну помоћ у случају индустријског удеса са прекограничним ефектима је Оперативни центар СВС, Сектор за ванредне ситуације, у оквиру Министарства унутрашњих послова. Увођење јединственог броја 112 за све хитне ситуације у оквиру Националног центра за обавештавање треба да користи у сврху најбоље организације служби за ванредне ситуације. Земље чланице ЕУ увеле су још 1991. године овај јединствени Европски број за хитне случајеве. Република Србија, иако још није чланица ЕУ, планира увођење овог броја до краја 2025. године.

Законом о заштити животне средине је прописано да је, уколико се деси удес на локацији севесо комплекса, оператер севесо комплекса дужан да одмах о удесу обавести МЗЖС, јединицу локалне самоуправе и органе надлежне за поступање у ванредним ситуацијама у складу са прописима којима се уређује заштита и спасавање, и то: о околностима везаним за велики удес, присутним опасним материјама, расположивим подацима за процену последица великог удеса за људе и животну средину и о предузетим хитним мерама. Такође, оператер севесо постројења код кога се десио удес, дужан је да обавести надлежне органе о накнадно прикупљеним подацима који утичу на раније утврђене чињенице и закључке, као и да спроведе хитне, средњорочне и дугорочне мере отклањања последица великог (хемијског) удеса и да, након извршене анализе свих аспеката хемијског удеса, да препоруке за будуће превентивне мере. Због непотпуног дефинисања обавезе достављања обавештења након великог удеса и критеријума за обавештавање о великом удесу, Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце прецизније су дефинисане обавезе у смислу активности које треба предузети након великог удеса и поред достављања информација о великом удесу и предузимања свих потребних хитних, средњорочних и дугорочних мера у сврху ограничавања и отклањања последица великог удеса, дефинисана је и обавеза вршења истраге о удесу, у циљу давања препорука о будућим превентивним мерама и превенције поновног настанка таквог великог удеса (научене лекције).

Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама су дефинисане опште обавезе привредног друштва које обавља активности у којима су присутне опасне материје у прописаним количинама, израда одговарајуће документације (плана заштите од удеса и одговарајуће евиденције), обавештавање и давање сагласности на план заштите од удеса од стране надлежног органа.

Министарство унутрашњих послова успоставља и води Регистар ризика од катастрофа у Републици Србији, у сарадњи са надлежним органима државне управе, другим државним органима и имаоцима јавних овлашћења, који представља електронску, интерактивну, географско-информациону базу података о свим ризицима од катастрофа за територију Републике Србије и за сваку конкретну локацију. Регистар ризика од катастрофа доступан је на интернет страници Министарства унутрашњих послова: <https://drr.geosrbija.rs/drr/home>. Министарство унутрашњих послова израђује и води

Регистар о привредним друштвима и правним лицима која рукују опасним материјама, у складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама.

Анализа стања људских ресурса у систему смањења ризика од катастрофа показује да постоји недовољан број запослених који треба да реализују послове из области деловања овог система. Тренутно на овим пословима раде шеф одсека и два извршиоца у Одсеку за заштиту од великог хемијског удеса, Сектора за управљање животном средином и шеф одсека и два извршиоца/инспектора у Одсеку за контролу севесо постројења, Одељења за контролу севесо постројења, хемикалија и биоцидних производа, Сектора за надзор и превентивно деловање у животној средини (надлежна инспекција), што није довољно за ефикасну примену прописа и контролу над овим индустријским објектима. Постоји јасна потреба за јачањем кадровских капацитета како би се обезбедило адекватно управљање ризицима и спровођење превентивних мера. Поред тога, постоје и извршиоци у Сектору за ванредне ситуације који су надлежни за техничко-технолошке несреће, али су и њихови ресурси ограничени. На локалном нивоу, послови везани за управљање ризицима и индустријским удесима нису посебно систематизовани, већ су обухваћени радним местима у оквиру области просторног планирања и заштите животне средине. Недостатак стручног кадра и нејасно дефинисане одговорности, додатно усложњавају процес превенције, припреме и реаговања у случају великих удеса.

Недовољан је и број инспектора који врше контролу севесо комплекса. У складу са законом, према Плану и програму инспекције, контрола севесо комплекса вишег реда врши се најмање једном годишње, без обзира да ли је дата сагласност на Извештај о безбедности и интерни План заштите од великог удеса или не, а севесо комплекса нижег реда једном у три године. За потребе контроле севесо комплекса, развијен је Алат за процену ризика и одређивање приоритета инспекције. Применом поменутог алата врши се процена ризика и утврђује ниво ризика севесо комплекса и, у складу са добијеним нивоом ризика, врши се њихово прелиминарно рангирање. У складу са добијеним ризиком, подзаконским актом је прописана учесталост инспекцијских прегледа севесо комплекса.

### **3.2. Дијалог о националној политици за индустријску безбедност**

Током 2021. године, покренут је Дијалог о националној политици (ДНП) за индустријску безбедност у оквиру УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса.

ДНП се састоји од низа активности усмерених ка подизању свести заинтересованих страна, преиспитивању и усклађивању законодавства и јачању комуникације међу заинтересованим странама одговорним за индустријску безбедност. Предвиђено је да такве активности одређује Надзорни одбор у току животног циклуса ДНП-а и оне могу обухватити активности као што су консултативни састанци, едукативни семинари, студијске посете у Републици Србији или иностранству, а по потреби и захтеви за измену прописа, јачање видљивости у заједници, као и кампање за учешће и подизање свести јавности итд. Кампање у области индустријске безбедности, превенције удеса, приправности и одговора у таквим ситуацијама, смањења ризика од настанка катастрофа и одговора на ванредне ситуације се одвијају преко релевантних националних и

међународних институција, укључујући по потреби парламентарна тела, представнике индустрија, организација цивилног друштва и других заинтересованих страна на националном нивоу, уз подршку међународних експерата.

ДНП има за циљ да обезбеди форум за напредак у реформама политике, подстакне сарадњу између свих релевантних учесника и унапреди индустријску безбедност. Циљ ДНП-а је и да се идентификују недостаци у погледу индустријске безбедности у Републици Србији на националном нивоу, као и у погледу прекограничне сарадње. ДНП је био основа за израду Програма и Акционог плана.

ДНП је идентификовао десет тема од значаја за унапређење индустријске безбедности:

- Пуна имплементација УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса;
- Усклађивање домаћег законског оквира са ЕУ Севесо III директивом и примена тог оквира;
- Унапређење система за управљање ризиком од великог удеса у Републици Србији (превенција, приправност и одговор);
- 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.

У оквиру ДНП-а израђена је свеобухватна документација за потребе израде Програма, којом је дефинисан развој функционалног система управљања ризиком од великих/индустријских удеса кроз разумевање ризика, јачање управљања ризиком (превенције, приправности и одговора), улагање у смањење ризика и јачање спремности за ефикасно реаговање у хазардним индустријама, укључујући јаловишта рудника, као и технолошке удесе изазване природним опасностима и катастрофама (тзв. *Natech* опасности).

### 3.3. Идентификовани проблеми

На основу спроведеног Дијалога и анализе стања идентификовано је да се, и поред резултата постигнутих на пољу индустријске безбедности, Република Србија и даље суочава са одређеним изазовима који представљају препреке на њеном путу да достигне највише стандарде на пољу индустријске безбедности, са аспекта превенције, спремности и одговора у случају великих/индустријских удеса.

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. С тим у вези, нису утврђени поступци за потпуно координисани рад надлежних органа према Конвенцији.

Уочени су и недостаци у домену међународне сарадње, посебно када су земље у окружењу у питању, везани за превенцију, обавештавање и одговор на велике удесе, који имају потенцијал да се пренесу из суседних земаља на Републику Србију и обратно.

Недовољно је опремање надлежних институција за реаговање у случају удеса. То се огледа у недостатку савремене техничке и заштитне опреме, недовољном броју обученог кадра, као и ограниченим капацитетима за брзу интервенцију у ванредним ситуацијама. Поред тога, постоје ограничења у комуникацији и координацији између различитих служби (ватрогасно-спасилачке јединице, хитна помоћ, полиција и инспекцијске службе), што додатно отежава ефикасно реаговање. Због тога је неопходно системско улагање у обуку, техничко унапређење и успостављање јасних протокола сарадње у случају удеса, како би се умањиле последице по људе, животну средину и имовину.

Такође, не постоји довољно административних капацитета на свим нивоима. Надлежни органи имају потребу за оснаживањем броја адекватно образованих, обучених људи, често са одређеним посебним специјалностима и квалификацијама које су потребне за послове у вези са севесо комплексима. Евидентно је да број извршилаца, као и инспектора који раде на овим пословима у МЗЖС није довољан и да постоји потреба за унапређењем административних капацитета, како у смислу броја запослених, тако и у погледу потребе за сталним обукама и усавршавањем. Из тог разлога трајање и активности надзора не могу бити адекватно планирани како би се проверили сви системи који су примењени на комплексу, без обзира да ли се ради о системима техничке, организационе или управљачке природе. Такође не постоји заједнички инспекцијски надзор, са инспекцијама других надлежних органа, на истом севесо комплексу.

Анализом је уочено да поједине институције услед недостатка запослених нису у могућности да обављају послове из надлежности. Недостаје пријем новозапослених, као и оспособљавање постојећег кадра за обављање послова и задатака радних места систематизованих у оквиру различитих организационих јединица, нарочито у области инспекције. Нема довољно обука за развијање капацитета.

Кључне слабости које су идентификоване на нивоу ЈЛС су: ниска свест о ризицима од великог удеса, ниска свест или недостатак свести о потреби да се ускладе интерни и екстерни планови за ванредне ситуације, недостатак капацитета за установљивање, одржавање и тестирање екстерних планова за ванредне ситуације, између осталог у прекограничном контексту, ако је то релевантно.

У досадашњој пракси нису организоване обуке или догађаји у којима би оператери севесо комплекса размењивали знање и примере добре праксе. Такође, недостају смернице и упутства намењена оператерима за препознавање обавеза и припрему документације захтеване законом.

Идентификација севесо комплекса у Републици Србији није на задовољавајућем нивоу, посебно за опасан отпад и рударски отпад.

## 4. ВИЗИЈА

**Визија** која проистиче из анализе постојећег стања и потенцијала у области индустријске безбедности подразумева 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.

## 5. ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ

### 5.1. Општи циљ

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

Систем управљања ризиком од великог/индустријског удеса обухвата три основна сегмента: превенцију, спремност и реаговање у случају да се такви удеси догоде. С обзиром на комплексност ове области, успостављање функционалног система управљања ризиком од великих/индустријских удеса условљено је координисаним учешћем великог броја надлежних органа на националном нивоу, њиховом вертикалном координацијом са локалним органима, оператерима и јавношћу, као и билатералном прекограничном сарадњом са суседним земљама.

Функционални систем управљања ризиком од великих удеса развија се кроз разумевање ризика, јачање управљања ризиком, улагање у смањење ризика и јачање спремности за ефикасно реаговање у хазардним индустријама, укључујући јаловишта рудника, као и технолошке удесе изазване природним опасностима и катастрофама.

Систем превенције великих удеса треба да допринесе побољшању индустријске безбедности у Републици Србији и да обезбеди да оператери комплекса и надлежни органи, како на националном, тако и на локалном нивоу могу да изврше процену ризика у области великих удеса на територији Републике Србије, затим да Сектор за ванредне ситуације МУП-а Републике Србије располаже адекватним подацима за припрему одговора на могући велики удес, а локални органи власти неопходним подацима за израду екстерних Планова заштите од великог удеса, који су саставни део Планова заштите и спасавања у ванредним ситуацијама на основу Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама.

Посебни циљеви и мере за достизање посебних циљева у потпуности обухватају све кључне потребе у области индустријске безбедности, идентификоване кроз Дијалог о националној политици за индустријску безбедност.

## 5.2. Посебни циљеви

За остваривање општег циља Програма утврђују се следећи посебни циљеви:

**Посебан циљ 1:** Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)

**Посебан циљ 2:** Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности

**Посебан циљ 3:** Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

У складу са обавезама Републике Србије, које проистичу из Конвенције и Севесо III директиве, мере за остваривање наведених посебних циљева треба да обухвате потпуну хармонизацију са наведеним документима на начин да се усклади регулатива, као и да се обезбеде сви неопходни механизми за поступање свих учесника за превенцију и реаговање у случају индустријског удеса. За то је потребно и да се успостави подршка за ЈЛС и оператере ради испуњавања њихових обавеза, као и да се постепено изграђују стручни капацитети свих учесника, укључујући и подизање знања јавности о великим удесима.

## 6. МЕРЕ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА

**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**

Ова мера подразумева доношење подзаконских аката за пуну примену Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце који треба ближе да пропишу листу опасних супстанци за разврставање комплекса, методологију за утврђивање услова и мера превенције великих удеса при планирању простора, захтевима система управљања безбедношћу методологију израде Извештаја о безбедности, методологију израде интерног Плана заштите од великог удеса, обавештењу и консултацијама са надлежним органом суседне државе, која би могла бити погођена ефектима великог удеса, критеријумима за обавештавање о великом удесу, што све представља анексе I-VI Севесо III Директиве.

Потребно је у процену опасности/ризика од великих/индустријских удеса интегрисати процену ризика од природних опасности које могу изазвати технолошке катастрофе (или „Natech“ догађаје), укључујући и негативне утицаје климатских промена и друге факторе, а у плановима заштите од великог удеса узети у обзир процене опасности/ризика у вези са „Natech“ ризицима и утицајима климатских промена, како би се

унапредило управљање овим ризицима путем превенције, приправности и реаговања у случају „Natech“ догађаја. Биће утврђен и начин ажурирања Регистра комплекса нижег и вишег реда, у складу са Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце.

Мера такође обухвата континуално усаглашавање прописа са ЕУ прописима у области индустријске безбедности.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Министарство унутрашњих послова, Министарство рударства и енергетике

**Врста мере:** регулаторна

<b>Мера 1.2. Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса</b>
--

Мера подразумева успостављање модела и механизма за примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса, како би се обезбедила боља идентификација опасних активности, примена свеобухватног система за обавештавање суседних земаља о опасним активностима, као и испуњавање обавеза надлежних органа и оператера везаних за превенцију, приправност и одговор на удес и информисање јавности и учешће јавности.

Потребно је успоставити обавештавање суседних земаља о опасним активностима и, по потреби, одржавање консултација, као и омогућити размену информација/искустава унутар земље и између земаља. Потребно је дефинисати процедуре за обавештавање и комуникацију са евентуално погођеном суседном земљом, заједничку процену могућих ефеката, обезбеђивање заједничког одговора и координацију мера за ограничавање и минимизирање ефеката индустријског удеса. Такође је потребно дефинисати параметре на основу којих ће се оцењивати и одговарати на захтев за помоћ друге Стране и јасно дефинисати процедуре које треба поштовати у вези са захтевом за помоћ/пружањем помоћи.

Потребно је даље спровођење Дијалога о националној политици за индустријску безбедност, кроз континуалну сарадњу са заинтересованим странама о заједничким питањима индустријске безбедности.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Министарство унутрашњих послова, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

**Врста мере:** институционално управљачко организациона

<b>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</b>
--

Ова мера обухвата сет активности којима се пружа подршка оператерима за испуњавање обавеза у складу са Законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце.

Оператери севесо комплекса вишег и нижег реда дужни су да израде обавештење за сваки комплекс, као и документ Политике превенције великог удеса и Систем управљања безбедношћу, док су оператери севесо комплекса вишег реда дужни да израде и Извештај о безбедности, као и интерни План заштите од великог удеса, на основу идентификације и процене потенцијалних ризика и разраде могућих сценарија удеса.

У оквиру ове мере биће обезбеђена стручна подршка оператерима кроз израду нових и ажурирање постојећих алата и упутстава за израду докумената оператера.

Ради преноса знања оператерима, биће успостављен систем за организовану размену знања и информација и континуирану сарадњу надлежних органа и оператера у Републици Србији.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Привредна комора Србије, оператери севесо комплекса

**Врста мере:** информативно едукативна

#### **Мера 1.4. Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе**

Обавеза јединица локалне самоуправе је да израде екстерне планове заштите од удеса на локалном нивоу, у којима су идентификовани севесо комплекси у којима се обављају активности са опасним материјама и ризици од њих по друштвену заједницу и животну средину. Екстерни планови заштите од удеса треба да представљају реалну процену ресурса (укључујући људске, техничке и финансијске ресурсе), који су потребни за одговор на удес.

Пружање подршке јединицама локалне самоуправе организацијом информативних семинара и радионица за израду екстерних планова кроз сарадњу и помоћ у домену обезбеђивања потребних информација, стручне подршке, као и преношење знања и искуства свим надлежним институцијама у Републици Србији.

**Надлежна институција:** Министарство унутрашњих послова – Сектор за ванредне ситуације

**Партнери у спровођењу:** Министарство заштите животне средине

**Врста мере:** информативно едукативна

#### **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 обухвата подршку за израду, усвајање и редовно ажурирање заједничких екстерних планова заштите од индустријских удеса са потенцијалним прекограничним

ефектима. То подразумева унапређење сарадње и комуникације са суседним земљама кроз организовање семинара и радионица за размену информација и искустава, како на националном нивоу, тако и у оквиру међународних партнерстава.

Посебна активност се односи на заједничке вежбе одговора на индустријске удесе са прекограничним утицајем, чиме се тестира ефикасност оперативних процедура и јача координација између надлежних институција.

Унапређивање међународне сарадње се остварује и путем едукације свих релевантних учесника у Републици Србији, као и подстицање размене знања и примера добре праксе у области управљања ризицима од великих удеса, што је предвиђено мерама у оквиру Посебног циља 2.

**Надлежна институција:** Министарство унутрашњих послова – Сектор за ванредне ситуације

**Партнери у спровођењу:** Министарство заштите животне средине, Министарство здравља, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде

**Врста мере:** информативно едукативна

#### **Мера 1.6. Унапређење и ажурирање Регистра комплекса нижег и вишег реда**

Ова мера подразумева унапређење, вођење и ажурирање Регистра комплекса, што ће омогућити олакшани приступ информацијама и бољу интеграцију са системима управљања ризицима.

Регистар севесо комплекса води МЗЖС, на основу докумената оператора који су добили решење о сагласности или решење о измени сагласности. Потребно је стручно оспособљавање надлежне институције за редовно ажурирање и верификацију података кроз инспекцијске надзоре, самопроцене оператора и сарадњу са другим релевантним органима, као и јачање сарадње са операторима индустријских комплекса и другим заинтересованим странама како би се обезбедила тачност и правовременост података.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Министарство унутрашњих послова

**Врста мере:** обезбеђивање добара и услуга

#### **Посебан циљ 2: Изграђен капацитет институција и оператора у области индустријске безбедности**

##### **Мера 2.1. Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности**

У оквиру ове мере, биће припремљени програми и организоване обуке за службенике државне управе у сврху даљег унапређења и изградње капацитета за превенцију великих удеса, као и смањењу ризика од катастрофа повезаних са техничко-технолошким

несрећама у Републици Србији. Потребно је и повећање броја службеника у области индустријске безбедности кроз попуњавање постојећих радних места и ново запошљавање.

Поред организовања обука и специјализованих курсева за поступање са опасним хемикалијама у случају великих удеса, биће развијени и програми стручног усавршавања који ће омогућити континуирано подизање капацитета институција на републичком нивоу. Ови програми укључују обуке из области препознавања и управљања ризицима и примену превентивних мера, обуке о планирању коришћења простора/подручја близу постојећих севесо комплекса, или при одабиру локација за нове комплексе, у поступцима просторног планирања, јачање међусекторске сарадње између институција како би се омогућила ефикаснија размена информација, боља координација у реаговању и усаглашавање надлежности, као и организовање редовних симулационих вежби за реаговање у случају индустријских удеса, са циљем тестирања оперативних процедура и унапређења спремности надлежних органа у складу са екстерним плановима заштите од великог удеса.

Потребна је израда приручника за обуке и алата за стандардизовану проверу усклађености са прописима докумената оператера који се подносе на сагласност надлежном органу.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** МУП, МПШВ, МГСИ, МРЕ, МЗ, МРЗБСП, АППУРС, НАЈУ, ВМА, ПСЗ, ПСУЗЖС

**Врста мере:** информативно едукативна

## **Мера 2.2. Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности**

У оквиру ове мере биће израђени програми обука и организоване обуке за јединице локалних самоуправа о Закону о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце и Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама.

Потребно је повећање броја службеника у области индустријске безбедности.

Потребно је организовати обуке за израду екстерних планова заштите од великог удеса и спровођење вежби за њихово тестирање. То укључује успостављање континуиране сарадње између локалних самоуправа и оператера севесо комплекса.

Такође је потребно организовати обуке о планирању коришћења простора/подручја близу постојећих севесо комплекса, или при одабиру локација за нове комплексе и значајним променама постојећих, у поступцима просторног планирања, а у циљу минимизације ризика.

Потребна је израда приручника за обуке.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Министарство унутрашњих послова – Сектор за ванредне ситуације, НАЈУ, ПКС, МПШВ, МГСИ, АППУРС, јединице локалне самоуправе, СКГО

**Врста мере:** институционално управљачко организациона

### **Мера 2.3. Подршка јачању капацитета оператора за контролу опасности од великог/индустријског удеса**

У оквиру ове мере биће израђени програми обука и организоване обуке за оператере у вези примене Закона о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце и Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. То укључује припрему програма и организацију обука за оператере севесно комплекса вишег и нижег реда. За оператере комплекса вишег реда потребно је организовање обука, симулација и вежби за тестирање интерних Планова заштите од удеса, како би оператери били спремни за потенцијалне индустријске удесе и могли брзо и ефикасно да делују.

Програма обуке треба да обухвати теме о повећању безбедности комплекса, укључујући унапређење процедура за управљање ризиком, јачање интерних механизма контроле и реаговања, као и примену стечених искустава за спречавање и ублажавање последица удеса.

Потребна је израда приручника за обуке.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** научно-образовне институције, МУП, Привредна комора Србије

**Врста мере:** информативно едукативна

### **Мера 2.4. Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности**

Мера обухвата анализу и јачање капацитета свих инспекцијских служби релевантних за област индустријске безбедности, кроз повећање броја инспектора, њихово опремање, подстицање превентивног рада и обуку за примену прописа у области индустријске безбедности. Такође, потребно је јачање капацитета и унапређење рада инспекцијских служби у ингеренцији аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе путем побољшања координације са централним нивоом и међусекторске координације на нивоу јединица локалне самоуправе, како би адекватно разумели законске обавезе оператора и надлежних органа, али и опасности и ризике од великих/индустријских удеса.

Спровођење одговарајућих програма обука ће допринети јединственом и синергијском функционисању свих релевантних инспекција за бољу организацију и размену информација и сарадњу између инспекцијских служби приликом планирања и спровођења инспекцијског надзора.

Додатно унапређење система инспекцијског надзора конкретно подразумева и јачање кадровског капацитета, кроз неопходно повећање броја инспектора, бар до броја систематизованих радних места, запошљавањем нових инспектора и размештањем постојећег особља и обезбеђивање адекватне опреме за рад.

За побољшање рада инспекције такође је потребно обезбеђивање ангажовања одговарајућих лабораторијских капацитета и опреме.

Потребна је израда приручника за обуке.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** МУП, МПШВ, МГСИ, МРЕ, МЗ, МРЗБСП – Инспекторат за рад, АП Војводина, јединице локалне самоуправе

**Врста мере:** информативно едукативна

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

Ова мера треба да обезбеди опрему за релевантне службе и институције које су надлежне за превенцију, приправности и реаговање у случају великих/индустријских удеса, у складу са националним и међународним прописима.

Мера укључује обезбеђивање заштитне опреме и средстава за службенике на пословима превенције великих/индустријских удеса, као и за реаговање у случају великог/индустријског удеса. Такође укључује модернизацију и техничко опремање инспекцијских служби (инспекција у надлежности МЗЖС, инспекција рада, итд.).

Мера обухвата набавку, модернизацију и одржавање потребне опреме, средстава и возила. То укључује набавку савремене опреме за детекцију, мониторинг и мерење концентрација опасних супстанци (стационарне мерне станице и мобилне јединице), затим опрему за ватрогасно спасилачке јединице, као и опрему за хитно збрињавање угроженог становништва у случају удеса.

Спровођење мере ће допринети већој ефикасности у идентификацији и смањивању ризика од великих/индустријских удеса и бржој и ефикаснијој интервенцији у случају удеса.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** МУП, МПШВ, АЗЖС, МРЕ, МЗ, МРЗБСП – Инспекторат за рад, АП Војводина, јединице локалне самоуправе

**Врста мере:** обезбеђивање добара и пружање услуга.

### **Посебан циљ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавности 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**

Ова мера треба да обезбеди подизање нивоа свести становништва о ризицима од великих удеса. Грађани треба да буду обавештени о локацијама севесо комплекса и постојећим ризицима од ефеката великих удеса. То укључује јачање свести и укљученост локалне самоуправе кроз организовање информативних кампања, радионица и јавних

консултација како би грађани били упознати са ризицима од индустријских удеса, како би имали информације које се односе на природу индустријског удеса који би могао да се догоди на комплексу, укључујући његове могуће последице за становништво и животну средину. Информисаност грађана омогућава ефикасну имплементацију превентивних мера, имајући у виду да низак ниво перцепције ризика прати низак ниво заинтересованости за превентивне мере.

Потребно је активније учешће јавности у доношењу одлука приликом израде и усвајања просторних планова за нове севесо комплексе или проширења капацитета постојећих, као и приликом израде студија о процени утицаја на животну средину за нове севесо комплексе, проширења постојећих или измене технологије и друго. Грађани који су свесни ризика од индустријских удеса више сарађују са надлежним органима јер могу да разумеју значај таквих мера.

Мера укључује и развој платформе за кампање и едукацију грађана.

**Надлежна институција:** Министарство заштите животне средине

**Партнери у спровођењу:** Министарство унутрашњих послова – Сектор за ванредне ситуације, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство здравља, јединице локалне самоуправе, регионални Архус центри, организације цивилног друштва, оператери севесо комплекса

**Врста мере:** информативно едукативна

<b>Мера 3.2. Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса</b>
--

За унапређење приправности и реаговања у случају удеса је поједнако важно препознавање, сарадња и координација свих релевантних институција, органа и других субјеката укључујући и грађане, посебно кроз анализу повредивости.

У ту сврху ће се редовно организовати едукативне кампање и јавне трибине, у сарадњи са надлежним институцијама, оператерима и цивилним сектором, како би се грађани упознали са процедурама за реаговање у случају великог удеса, укључујући информације о радњама које погођено становништво треба да предузме и о томе како треба да се понаша у случају индустријског удеса, о аранжманима направљеним у погледу опасне активности, укључујући везу са хитним службама, за поступање у случају индустријског удеса, како би се смањиле последице индустријских удеса и ублажили њихови ефекти, као и о екстерном плану заштите од великог удеса, састављеном у циљу отклањања евентуалних ефеката изван локације севесо комплекса, укључујући прекограничне ефекте индустријског удеса.

Потребно је обезбедити ресурсе за имплементацију усвојеног механизма информисања јавности о томе како ће погођено становништво бити упозоравано и обавештавано у случају великог/индустријског удеса.

Такође, биће унапређен систем и процедуре за обавештавање на локалном нивоу, укључујући извршавање обавезе јединица локалних самоуправа да активно информишу грађане, што могу чинити путем комуникационих платформи, да успоставе отворене канале

комуникације између надлежних органа/штабова за ванредне ситуације, оператера севесог комплекса и јавности, укључујући редовне извештаје о безбедносним мерама, плановима реаговања и резултатима инспекција, али и систем раног упозоравања у случају великог удеса, како би се грађани благовремено информисали о потенцијалним опасностима.

Системи обавештавања о индустријским удесима треба да омогуће најбржи пренос података и предвиђања, коришћењем система за пренос и обраду података за упозоравање и одговор у случају ванредне ситуације и за мере које се предузимају ради минимизирања и ограничавања последица прекограничних ефеката, узимајући у обзир различите потребе на различитим нивоима.

То ће допринети да грађани имају приступ правовременим и тачним информацијама од значаја за безбедност грађана, као и обавештењима у случају дешавања удеса.

**Надлежна институција:** Министарство унутрашњих послова – Сектор за ванредне ситуације

**Партнери у спровођењу:** Министарство заштите животне средине, Министарство здравља, јединице локалне самоуправе, регионални Архус центри, организације цивилног друштва

**Врста мере:** информативно едукативна

**Табела 6.1.** Кључни показатељи учинка у односу на општи и посебне циљеве и мере за њихово спровођење

Циљеви	Показатељ	Почетна вредност	Циљана вредност	Извор верификације
		2022.	2035.	
<b>Општи циљ: Развој функционалног система управљања ризиком од великих/индустријских удеса и унапређивање индустријске безбедности</b>	Број великих удеса који укључују опасне супстанце, годишње (број)	0 (2023.)	0 (2035.)	МЗЖС
<b>Посебан циљ 1: Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)</b>	Удео удеса који није захтевао интервенцију служби ван комплекса (%)	100 (2023.)	100 (2035.)	
<b>Мера 1.1.</b> Усклађивање националног законодавства са ЕУ прописима у области индустријске безбедности	Донети сви подзаконски прописи у складу са законом о контроли опасности од великих удеса који укључују опасне супстанце (не/делимично/да)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
	Удео усклађености секторских прописа са прописима ЕУ у области индустријске безбедности (%)	не (2024.)	да (2035.)	МЗЖС
<b>Мера 1.2.</b> Успостављање механизма за пуну примену УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса	Удео максималних оцена у свим категоријама на основу самопроцене усклађености према Мерилима за имплементацију Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса (% максималних оцена у свим категоријама)	0 (2015.)	100 (2035.)	МЗЖС
<b>Мера 1.3.</b> Подршка оператерима за израду Обавештења, Политике превенције великог удеса, Система управљања безбедношћу, Извештаја о безбедности и интерних Планава заштите од великог удеса	Удео оператера севесо комплекса укључен у едукације подизања капацитета за испуњавање обавеза према прописима у области индустријске безбедности, укупно (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС, ПКС
<b>Мера 1.4.</b> Подршка изради екстерних планова заштите од великог удеса у јединицама локалне самоуправе	Удео ЈЛС које су израдиле и добиле сагласност МУП-а на екстерни план заштите од удеса (%)	54 (2024.)	100 (2035.)	МУП

Циљеви	Показатељ	Почетна вредност	Циљана вредност	Извор верификације
		2022.	2035.	
<b>Мера 1.5.</b> 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 у складу са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса	Удео израђених и ажурираних заједничких екстерних планова заштите од великог удеса са суседним земљама у односу на број опасних активности у складу са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса, укупно (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МУП
	Удео опасних активности за које су реализоване заједничке вежбе и симулације са суседним земљама у циљу унапређења спремности за одговор на прекограничне индустријске удесе у односу на број опасних активности у складу са УНЕЦЕ Конвенцијом о прекограничним ефектима индустријских удеса, укупно (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МУП
<b>Мера 1.6:</b> Унапређење и ажурирање Регистра комплекса нижег и вишег реда	Унапређен Регистар комплекса нижег и вишег реда (не/делимично/да)	не (2024.)	да (2035.)	МЗЖС
	Ажуриран регистар, годишње (не/делимично/да)	не (2024.)	да (2035.)	МЗЖС
<b>Посебан циљ 2: Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности</b>	Удео севесо комплекса вишег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса вишег реда (%)	94 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
	Удео севесо комплекса нижег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса нижег реда (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
<b>Мера 2.1.</b> Јачање капацитета институција на републичком и покрајинском нивоу за спровођење надлежности у области индустријске безбедности	Број обучених службеника државних институција у области индустријске безбедности, годишње (број)	0 (2024.)	70 (2035.)	МЗЖС, МУП, МГСИ, МПШВ/РДВ, МП, МЗ, МРЕ
	Удео попуњених радних места у МЗЖС у односу на систематизовани број радних места за послове у области индустријске безбедности, укупно (%)	66 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
	Број новозапослених службеника у МЗЖС у области индустријске безбедности, укупно (број)	0 (2024.)	4 (2035.)	МЗЖС

Циљеви	Показатељ	Почетна вредност	Циљана вредност	Извор верификације
		2022.	2035.	
<b>Мера 2.2.</b> Јачање капацитета локалне самоуправе за спровођење надлежности у области индустријске безбедности	Удео ЈЛС чији запослени су завршили обуку, годишње (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС, ЈЛС
	Број новозапослених службеника ЈЛС у области индустријске безбедности, укупно (број)	0 (2024.)	20 (2035.)	МЗЖС, ЈЛС
<b>Мера 2.3.</b> Подршка јачању капацитета оператера за контролу опасности од великог/индустријског удеса	Удео оператера севесо комплекса, који су похађали обуку у односу на укупан број оператера, годишње (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС, ПКС, оператери
<b>Мера 2.4.</b> Јачање капацитета свих инспекцијских служби у области индустријске безбедности	Број обучених инспектора на свим нивоима, годишње (број)	0 (2024.)	250 (2035.)	МЗЖС, МУП, МГСИ, МПШВ/РДВ, МП, МЗ, МРЕ, МРЗБСП – Инспекторат за рад, ПСУЗЖС, ЈЛС
	Удео попуњених радних места у односу на систематизовани број радних места места инспекцијских служби МЗЖС у области индустријске безбедности, укупно (%)	54 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
	Удео попуњених радних места у односу на систематизовани број радних места инспекцијских служби МУП у области индустријске безбедности, укупно (%)	82,5 (2024.)	100 (2035.)	МУП
	Удео попуњених радних места у односу на систематизовани број радних места инспекцијских служби МПШВ у области индустријске безбедности, укупно (%)	36,7 (2024.)	100 (2035.)	МПШВ/РДВ
	Удео попуњених радних места у односу на систематизовани број радних места инспекцијских служби МРЕ у области индустријске безбедности, укупно (%)	43 (2024.)	100 (2035.)	МРЕ
<b>Мера 2.5.</b> Унапређење материјално-техничке опремљености субјеката за спровођење надлежности у области	Обезбеђена опрема и средства за рад службеника у области индустријске безбедности на локалном и националном нивоу	не (2024.)	да (2035.)	МЗЖС, МУП, МГСИ, МПШВ/РДВ, МЗ, МРЕ, МРЗБСП – Инспекторат за рад

Циљеви	Показатељ	Почетна вредност	Циљана вредност	Извор верификације
		2022.	2035.	
индустријске безбедности на локалном и националном нивоу	Обезбеђена материјално-техничка опрема за контролу опасности и одговор у случају великог/индустријског удеса	не (2024.)	да (2035.)	МЗЖС, МУП, МЗ
<b>Посебан циљ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса</b>	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 (%)	0 (2024.)	100 (2035.)	МЗЖС
<b>Мера 3.1.</b> Информисање и подизање свести јавности о ризицима од великих/индустријских удеса и значају учешћа јавности у процесу доношења одлука	Број организованих кампања за заинтересоване стране и јавност, годишње (број)	0 (2024.)	1 (2035.)	МЗЖС
<b>Мера 3.2.</b> Успостављање механизма за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса	Унапређен систем и процедуре за обавештавање јавности и доступност информација од значаја за безбедност грађана (не/делимично/да)	не (2024.)	да (2035.)	МУП

Показатељи учинка мера се односе на праћење њиховог спровођења до краја трајања Програма. У акционим плановима за спровођење Програма, могуће је утврдити и одговарајуће додатне показатеље на основу којих ће бити могуће пратити учинак у спровођењу одређених мера за период трајања одређеног акционог плана.

У случајевима када не постоје поуздани подаци за почетне вредности показатеља, те вредности ће бити утврђене кроз одговарајуће активности које ће бити планиране у првом акционом плану за спровођење Програма.

Везе циљева и потциљева одрживог развоја са сваким циљем Програма:

### **Општи циљ: 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)**

11.5: Смањење броја смрти и економских губитака узрокованих катастрофама, укључујући и индустријске несреће (индустријска безбедност доприноси отпорности становништва и инфраструктуре)

13.1: Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским ризицима и катастрофама (безбедност севесо комплекса мора се прилагодити климатским променама и екстремним временским условима).

16.6 и 16.10: Ефикасне, одговорне институције и транспарентно извештавање о ризицима (ефикасан институционални одговор на индустријске удесе захтева успостављен систем и донете прописе).

#### **Посебан циљ 2: Изграђен капацитет институција и оператора у области индустријске безбедности**

3.9: Смањење броја смрти и обољења узрокованих опасним хемикалијама и загађењем ваздуха, воде и земљишта (индустријска безбедност директно утиче на заштиту здравља запослених, локалног становништва и животне средине).

6.3: Побољшање квалитета воде смањењем загађења и опасних хемикалија (превенција индустријских удеса спречава контаминацију вода и земљишта).

9.4: Модернизација инфраструктуре и унапређење индустрије за одрживост, укључујући ефикасну употребу ресурса и безбедну технологију (одржива индустрија подразумева и безбедност у раду и отпорност на техничке и природне ризике).

12.4: Постизање еколошки исправног управљања хемикалијама и отпадом током целог животног циклуса (индустријска безбедност укључује управљање опасним материјама и спречавање удеса).

13.1: Јачање отпорности и капацитета за прилагођавање климатским ризицима и катастрофама (безбедност севесо комплекса мора се прилагодити климатским променама и екстремним временским условима).

### Посебан циљ 3: Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса

11.5: Смањење броја смрти и економских губитака узрокованих катастрофама, укључујући и индустријске несреће (индустријска безбедност доприноси отпорности становништва и инфраструктуре).

**Табела 6.2.** Преглед доприноса циљева Програма циљевима одрживог развоја Агенде 2030

Општи и посебни циљеви	Показатељи	Циљеви одрживог развоја
<b>Општи циљ:</b> Развој функционалног система управљања ризиком од великих удеса и унапређивање индустријске безбедности	Број великих удеса који укључују опасне супстанце, годишње (број)	
<b>Посебан циљ 1:</b> Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса (превенција, приправност и одговор)	Удео удеса који није захтевао интервенцију служби ван комплекса (%)	   (11.5) (13.1) (16.6, 16.10)
<b>Посебан циљ 2:</b> Изграђен капацитет институција и оператера у области индустријске безбедности	Удео севесо комплекса вишег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса вишег реда (%)  Удео севесо комплекса нижег реда за које је издата сагласност за документа захтевана законом у односу на укупан број идентификованих севесо комплекса нижег реда (%)	     (3.9.) (6.3.) (9.4.) (12.4.) (13.1.)
<b>Посебан циљ 3:</b> Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих/индустријских удеса	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 (%)	  (3.9) (11.5)

Спровођење Агенде 2030 и остваривање изабраних Циљева одрживог развоја (ЦОР 3, 6, 9, 11, 12, 13 и 16) у директној је вези и са испуњавањем четири приоритетне области Оквира за смањење ризика од катастрофа из Сендаја за период 2015-2030. године, јер обе агенде промовишу отпорност, одрживост, добробит становништва и јачање институционалних капацитета за управљање ризицима.

**Табела 6.3.** Веза циљева одрживог развоја Агенде 2030 и Оквира за смањење ризика од катастрофа из Сендаја за период 2015-2030. године

Циљеви одрживог развоја (ЦОР)	Опис ЦОР-а	Усклађеност са приоритетним областима Сендаи оквира
<b>ЦОР 3</b> – Добро здравље и благостање	Обезбедити здрав живот и промовисати добробит за све у свим узрастима.	<b>Приоритет 4:</b> Унапређење капацитета за спремност и бољи одговор на катастрофе и здравствене кризе
<b>ЦОР 6</b> – Чиста вода и санитација	Обезбедити доступност и одрживо управљање водом и санитарним условима за све.	<b>Приоритет 2:</b> Јачање управљања ризицима у критичним инфраструктурама као што су системи водоснабдевања
<b>ЦОР 9</b> – Индустрија, иновације и инфраструктура	Изградити отпорну инфраструктуру, промовисати инклузивну и одрживу индустријализацију.	<b>Приоритет 2 и 3:</b> Улагање у отпорну инфраструктуру и смањење постојећег ризика
<b>ЦОР 11</b> – Одрживи градови и заједнице	Учини градове и насеља инклузивним, безбедним, отпорним и одрживим.	<b>Сва 4 приоритета, посебно: Приоритет 1 (Разумевање ризика) и Приоритет 3 (Смањење постојећег ризика)</b>
<b>ЦОР 12</b> – Одржива потрошња и производња	Осигурати одрживе моделе потрошње и производње.	<b>Приоритет 3:</b> Превенција и смањење нових ризика кроз одговорне производне праксе
<b>ЦОР 13</b> – Климатске промене	Предузети хитне мере у борби против климатских промена и њихових последица.	<b>Сва 4 приоритета, јер климатске промене повећавају ризик од катастрофа</b>
<b>ЦОР 16</b> – Мир, правда и јака институција	Изградити ефикасне, одговорне и инклузивне институције.	<b>Приоритет 1 и 4:</b> Оснаживање институција за управљање ризицима и побољшање координације

## 7. ПРОЦЕНА ПОТРЕБНИХ ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА

### 7.1. Трошкови спровођења Програма

Мере предложене овим програмом изискују додатна улагања у делу запошљавања нових службеника и попуњавања постојећих радних места у области индустријске

безбедности, спровођења различитих врста обука и јачања капацитета свих учесника у управљању индустријском безбедношћу, као и инвестиционе активности оператора у различитим секторима, пре свега нафтној и хемијској индустрији. Прелиминарна процена додатних инвестиционих трошкова у циљу унапређења индустријске безбедности извршена је на основу доступних података оператора и износи 560,6 мил. ЕУР у периоду 2026-2035. године и не може се сматрати поузданом и коначном с обзиром на ограничен приступ подацима о планираним инвестиционим активностима оператора.

Претходно поменуте додатне инвестиционе трошкове ће сносити оператори и они се у највећој мери односе на одржавање постојећих или куповину нових техничких система заштите и изградњу, реконструкцију или надоградњу инфраструктурних објеката, а мањи део додатних трошкова оператора односи се на јачање кадровских капацитета, односно, запошљавање нових лица и обуке и стручна усавршавања.

**Табела 7.1.** Структура инвестиција оператора (у ЕУР)

Р. бр.	Врста инвестиције	у ЕУР	
		2026-2030. год.	2031-2035. год.
1	Јачање кадровских капацитета	822.913	1.093.513
2	Одржавање техничких система заштите	128.158.433	42.852.285
3	Куповина нових техничких система заштите	47.507.190	39.575.843
4	Изградња, реконструкција или надоградња инфраструктуре	288.469.770	11.112.298
5	Остало	420.000	650.000
<b>Укупно:</b>		<b>465.378.306</b>	<b>95.283.938</b>

**Табела 7.2.** Структура инвестиција оператора (у %)

Р. бр.	Врста инвестиције	Укупно за период 2026-2030. год.	Укупно за период 2031-2035. год.
1	Јачање кадровских капацитета	0,2%	1,1%
2	Одржавање техничких система заштите	27,5%	45,0%
3	Куповина нових техничких система заштите	10,2%	41,5%
4	Изградња, реконструкција или надоградња инфраструктуре	62,0%	11,7%
5	Остало	0,1%	0,7%
<b>Укупно:</b>		<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Доминантан извор финансирања инвестиција оператора чине сопствени извори (98,4%) што показује да оператори веома мало користе екстерне изворе финансирања за ову врсту трошкова.

**Табела 7.3.** Извори финансирања инвестиција оператора

Р. бр.	Извор финансирања инвестиција	Износ (ЕУР)	Учешће (%)
1	Сопствени извори	551.962.245	98,4%
2	Позајмљена средства (кредит, лизинг)	8.700.000	1,6%
<b>Укупно:</b>		<b>560.662.245</b>	<b>100,0%</b>

Будући да мере за постизање утврђених циљева захтевају минимална инвестициона улагања државе (6,7 мил. РСД), планирано је да се средства из државног буџета користе за финансирање мера које ће углавном спроводити државни органи и институције у циљу јачања институционалних капацитета на свим нивоима (републички, покрајински и јединице локалне самоуправе) и за административне активности.

Буџетска средства ће се користити за плате и обуке за запослене у области индустријске безбедности као и остале трошкове: едукација привредних субјеката, представника јединица локалне самоуправе и пружање техничке помоћи операторима у изради интерних аката за унапређење индустријске безбедности и подстицање сарадње између локалних самоуправа и оператора севесо комплекса. Поред тога, држава ће имати важну улогу у спровођењу мера Програма у вези информисања и подизања свести јавности о ризицима од индустријских удеса и успостављања механизма за обавештавање јавности и доступности информација од значаја за безбедност грађана у случају удеса.

Не узимајући у обзир претходно поменуте инвестиционе трошкове оператора у циљу унапређења индустријске безбедности, процењени трошкови спровођења Програма износе 909,05 милиона РСД и односе се на инвестиције (713,5 милиона РСД, 78,5%), запошљавање нових службеника (123,9 милиона РСД, 13,6%) и едукације и обуке запослених (71,6 милиона РСД, 7,9%).

**Табела 7.4.** Структура трошкова спровођења Програма

Врста активности	Број активности	Износ трошкова (000 РСД)	Учешће (%)
Едукација и обука	30	71.589	7,88%
Запошљавање нових службеника	8	123.930	13,63%
Инвестиције	8	713.532	78,49%
<b>Укупно:</b>	<b>46</b>	<b>909.051</b>	<b>100,00%</b>

Од укупног износа трошкова 48,0 милиона РСД (5,3%) ће се одредити за спровођење мера из Посебног циља 1 (Достигнут висок ниво разумевања ризика и система планирања за управљање ризиком од великих/индустријских удеса), 850,2 милиона РСД (93,5%) се одређује за спровођење Посебног циља 2 (Изграђен капацитет институција и оператора у области индустријске безбедности) и 10,8 милиона РСД (1,2%) намењено је за

спровођење мера из Посебног циља 3 (Подигнут ниво знања и сарадње са јавношћу о управљању ризиком од великих удеса).

Неколико активности у оквиру Посебног циља 2, а које се односе на набавку опреме за унапређење мониторинга специфичних загађујућих материја у околини севесо комплекса, набавку санитетских возила за обављање транспорта и хитне медицинске помоћи повређенима у великим удесима и унапређење лабораторијских капацитета Института/Завода за јавно здравље за приправност и одржавање опреме генеришу већину трошкова имплементације, односно, око 77,7%. Ово је разумљиво с обзиром да се реализацијом ових активности значајно унапређује управљање индустријском безбедношћу.

Процењена вредност трошкова за остваривање циљева Програма у периоду до 2035. године су дате у константним (сталним) ценама из 2025. године (инфлација није укључена). У наредном периоду, приликом реализације сваке од наведених мера, процењене вредности трошкова би требало кориговати на основу актуелне стопе инфлације.

Саставни део Програма за период од 2026. до 2035. године је Акциони план за његово спровођење који обухвата период од 2026. до 2030. године. Акциони план садржи разрађене мере и активности које доприносе остваривању посебних циљева Програма укључујући и процену трошкова, односно средстава потребних за њихово спровођење. Утврђивање трошкова Акционог плана за спровођење рађено је у складу са Приручником за обрачун трошкова јавних политика и Методологијом обрачуна стандардних трошкова за израду планских докумената. Приликом обрачуна трошкова у обзир нису узимане редовне активности органа, већ само додатне или увећан обим постојећих активности које су МЗЖС и друге релевантне институције Републике Србије предвиделе својим буџетима и програмским активностима у оквиру њих.

## 7.2. Могући извори финансирања

Финансирање мера и активности може бити засновано на коришћењу средстава буџета Републике Србије, средствима међународних фондова, средствима приватног сектора укључујући и јавно-приватно партнерство и средствима локалних самоуправа.

Основни домаћи извор финансирања заштите животне средине је буџет Републике Србије при чему расподела средстава зависи од могућности биланса буџета, али је улога међународних финансијских институција веома важна за подршку јачању и унапређењу индустријске безбедности у Србији. Уз финансијску подршку Европске уније и Швајцарске у оквиру пројекта „ЕУ за Зелену агенду у Србији”, Програм Уједињених нација за развој (УНДП) омогућена је подршка јавним и приватним компанијама укључујући мала и средња предузећа и у области унапређења индустријске безбедности. И поред чињенице да постоје расположива финансијска средства „зеленог финансирања” у смислу грантова и кредита она су прилично ограничена у поређењу са укупним инвестиционим потребама.

Укупан износ трошкова у оквиру Програма за индустријску безбедност (без инвестиционих трошкова оператера) износи 909,05 мил. РСД, а извори за њихово финансирање се могу поделити у 3 (три) групе:

- ЕУ и други фондови (донаторска средства);

- Буџет РС; и
- Приватни сектор.

Детаљнији увид у структуру извора финансирања показује да донаторска средства имају доминантну улогу у финансирању активности са уделом преко 60% у укупним изворима финансирања, буџетска средства чине преко 30%, а остатак се односи на приватне изворе финансирања.

Финансијска средства ЕУ и других фондова (донаторска средства) ће се поред финансирања значајног дела инвестиција користити и за финансирање обука и едукативних програма и активности.

Претходно је поменуто да прелиминарна процена вредности инвестиционих активности које су предмет финансирања оператора износи 560,6 мил. ЕУР при чему постоји мањи број оператора чије су планиране вредности инвестиција у индустријску безбедност веће од 20 мил. ЕУР.

Поред претходно наведених активности које су, у финансијском смислу, знатно захтевније, постоје одређене активности чије је спровођење неопходно, а које су највећим делом усмерене ка пружању стручне помоћи и подршке у различитим областима (правно-административна и техничка питања, едукативне кампање, промотивне активности и сл.).

## 8. АНАЛИЗА ЕФЕКТА МЕРА

### *Финансијски ефекти*

Спровођење мера утврђених Програмом неће имати значајне ефекте на јавне расходе у средњорочном и дугорочном периоду. На основу утврђених мера и дефинисане структуре финансирања појединачних активности у области индустријске безбедности потребно је у буџету Републике Србије планирати одређена финансијска средства. Средства из буџета Републике Србије ће бити обезбеђена кроз одговарајуће програмске активности у складу са могућностима у оквиру лимита на делима органа или институција надлежних за финансирање активности/пројекта, који се утврђују у Закону о буџету Републике Србије за сваку календарску годину. Такође, поред средстава које је потребно обезбедити из буџета Републике Србије, потребно је планирати и средства из других извора финансирања, пре свега фондова ЕУ.

У вези административних и осталих трошкова у циљу јачања административних капацитета који треба да обезбеде спровођење Програма у периоду до 2035. године процењено је да је потребно је обезбедити 123,9 мил. РСД за плате државних службеника (буџет), 71,6 мил. РСД за обуке особља (буџет и донаторска средства) и 6,7 мил. РСД за одговарајућа основна средства и опрему запослених (буџет).

Расходе који настају због спровођења Програма потенцијално је могуће остварити кроз редистрибуцију постојећих средстава, али у оквиру утврђених лимита у Закону о буџету Републике Србије за сваку календарску годину на разделу органа надлежних за инвестирање у пројекте из области заштите животне средине и других области.

## **Економски ефекти**

Применом предложених мера привредни субјекти могу остварити економске користи по неколико основа. Претходно је поменуто да се инвестициона улагања у унапређење индустријске безбедности односе на куповину нових или одржавање постојећих техничких система заштите, али и изградњу или реконструкцију инфраструктурних објеката (грађевински објекти, постројења, складишта, бране, интерни путеви и сл.). Планиране инвестиционе активности оператора несумњиво и у великој мери доприносе унапређењу индустријске безбедности, али се реализују у циљу испуњавања и других регулаторних захтева (захтеви за *IPPC* постројења, индустријске емисије и сл.) па није могуће прецизно утврдити и квантификовати економске ефекте ових улагања. Предузећа могу остварити значајне економске уштеде по основу употребе мањих количина ресурса и енергије, што доводи до смањења трошкова набавке сировина/материјала и енергије. Поред тога, кроз улагања у индустријску безбедност, увођење савремених техничко-технолошких решења и развој инфраструктуре подиже се углед, побољшава интеракција са купцима и повећава њихова лојалност. Као резултат претходно наведених инвестиција могу се очекивати и извесне уштеде у потрошњи природних ресурса, мање генерисање отпада и штетних емисија.

Поједини привредни субјекти, односно, оператори нижег и вишег реда ће имати потребу за додатним трошковима у вези јачања кадровских капацитета кроз запошљавање нових људи или обуке и стручна усавршавања запослених у области индустријске безбедности, али ће те активности истовремено утицати на подизање свести у целом предузећу о потреби континуираног чувања и одржавања инфраструктуре, постројења и опреме и избегавања потенцијално великих трошкова као последица индустријских удеса и хаварија.

Додатне инвестиције оператора у индустријску безбедност могу неповољно утицати на њихову рентабилност и конкурентност на домаћем и иностраном тржишту, али само под претпоставком да се ови трошкови, дугорочно посматрано, не могу у већој мери урачунати у цену производа или услуга који се на тај начин пребацују на крајње кориснике. Са друге стране, постројења са новијом технологијом и опремом и вишим нивоом индустријске безбедности могу да остваре одређене уштеде у производном процесу, смање трошкове производње и побољшају пословну репутацију и конкурентност.

Спровођење овог Програма неће имати ефекте на услове конкуренције на тржиштима Републике Србије.

Примена мера које су представљене у Програму ће утицати на трансфер технологија и примену техничко-технолошких, организационих и пословних иновација у Републици Србији. Наиме, функционисање оператора нижег и вишег реда уз одређене промене у складу са захтевима за унапређење индустријске безбедности захтева нове организационе и пословне вештине.

Спровођење Програма нема утицај на друштвено богатство и његову расподелу, али ће утицати на квалитет радне снаге на административним и оперативним пословима. Да би се спровеле мере које су назначене у овом Програму радна снага треба да похађа додатне

тренинге и обуке. Реализација програмских мера и активности доприноси стварању користи за друштво и економију уз одговарајуће додатне трошкове.

Економске користи се огледају у следећем:

- Мање штете које настају као последица индустријских удеса кроз смањење трошкова за санацију последица контаминације земљишта, воде и ваздуха и надокнада лицима која су директно изложена штетним ефектима индустријских удеса;
- Нижи ризик од (непоправљиве) штете у вези са природним ресурсима (вода, земљиште);
- Користи по питању трансфера технологија и примене савремених техничко-технолошких, организационих и пословних иновација у пословним активностима оператера што резултира повећањем ефикасности и смањењем трошкова производње.

Поред позитивних ефеката на животну средину и здравље људи, приликом успостављања и унапређења у функционисању различитих система и постројења може доћи и до извесних негативних ефеката на пословне активности уколико се не примене мере за смањење тих негативних утицаја. Приликом одржавања или уградње нових система заштите од индустријских удеса или изградње инфраструктуре може доћи до непланираних застоја или поремећаја у пословним активностима који негативно утичу на оперативне и финансијске резултате предузећа. Такође, приликом изградње или реконструкције постројења или инфраструктуре може доћи до негативних утицаја на животну средину (губитак површина локалног земљишта и смањење вредности некретнина услед смањене удобности услед појаве буке или непријатних мириса), негативних утицаја због отварања локације за грађење или повећања емисија CO<sub>2</sub> услед изградње и функционисања постројења.

На основу података из Регистра севесо постројења, према гранама индустрије и делатностима, у Републици Србији најзаступљенији су комплекси који припадају нафтној и хемијској индустрији. Оператери могу имати и трошак увођења додатних мера превенције великих удеса, уколико је ризик од тих удеса на њиховом комплексу неприхватљив и чије су процењене последице такве да могу имати катастрофалне ефекте по живот и здравље људи и животну средину. Уколико оператери поседују адекватне мере превенције великих удеса и ако је ризик од истих на њиховом комплексу прихватљив, овај трошак неће постојати. Оператери могу имати користи од изабране опције, јер ће адекватном превенцијом великих удеса смањити ризик од истих, те смањити вероватноћу чињења штете, како на својим комплексима, тако и другим правним и физичким лицима у околини својих комплекса.

Неопходно је сагледати штету и могуће последице оваквих удеса по живот и здравље људи, квалитет животне средине и материјална и природна добра, који могу бити узрок непосредних директних последица, на самом месту удеса и у његовој близини, али и проузроковати дугорочне или индиректне утицаје на здравље људи у случају ослобађања токсичних хемикалија, при чему оне могу контаминирати воду за пиће и пољопривредно земљиште. На крају, ефикасну превенцију хемијских удеса треба сагледати и као оправдану и мудру инвестицију, јер су трошкови предузимања одговарајућих мера превенције удеса увек мањи од трошкова њиховог отклањања, а посебно суочавања са последицама удеса.

Укупна материјална штета у случају великог удеса је непроцењива и обухватила би, између осталог, следеће параметре: губитак у смислу неконтролисаног ослобађања великих количина опасних супстанци, оштећења опреме и трошкови реконструкције, трошкови застоја и губитка производње на годишњем нивоу, трошкови коришћења средстава за реаговање, трошкови лечења или здравственог збрињавања повређених лица, мониторинг/праћење квалитета вода и/или подземних вода, мониторинг/праћење квалитета ваздуха, мониторинг/праћење квалитета земљишта, отклањање последица по животну средину итд.

### ***Ефекти на друштво***

Спровођење овог Програма ће довести до смањења ризика од удеса, чиме се директно штити здравље и живот грађана, посебно оних који живе у близини севесо комплекса. Систематски приступ управљању ризицима и транспарентна комуникација у вези са безбедносним мерама допринеће јачању поверења јавности у државне институције и регулаторна тела.

Спречавањем удеса смањују се директни и индиректни трошкови (здравствени, социјални, економски) и избегавају се дугорочне последице као што су евакуације, губитак радних места, оштећење имовине и деградација животне средине.

Програм ће подстаћи развој свести и знања у друштву о важности индустријске безбедности, како међу запосленима у индустрији, тако и у широј јавности, кроз едукацију, обуке и јавне кампање. Унапређењем безбедности и комуникације, јединице локалне самоуправе ће бити боље припремљене за реаговање и отпорније на ризике који проистичу из активности севесо комплекса.

Програм подразумева побољшање услова рада, унапређење безбедносних процедура и осигурање примене стандарда који директно утичу на здравље и безбедност запослених у комплексима.

Спровођење мера Програма немају утицај на друштвене групе понаособ, већ на друштво у целини, и то позитиван утицај, кроз повећање опште безбедности друштва.

Реализација овог Програма нема утицаја на промене у финансирању, квалитету или доступности система социјалне заштите, здравственог система или система образовања, посебно у смислу једнаког приступа услугама и правима за осетљиве друштвене групе.

### ***Ефекти на животну средину***

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 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 и ефикасније процесе, што доприноси смањењу загађења и укупног еколошког отиска, као и смањењу ризика од великог/индустријског удеса.

Ефекти на животну средину ће бити представљени кроз Извештај о стратешкој процени утицаја на животну средину, који се израђује за овај Програм.

## **9. ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА И НАЧИН ИЗВЕШТАВАЊА**

За праћење напретка у спровођењу Програма задужено је МЗЖС. МЗЖС пружа подршку другим органима, службама и организацијама у спровођењу активности које су у њиховом делокругу. Такође, МЗЖС остварује комуникацију са партнерима и јавношћу у вези са спровођењем Програма, посебно путем „Дијалога о националној политици за индустријску безбедност”.

Извештаје о напретку у спровођењу акционог плана припрема Министарство на основу извештаја које, кроз Јединствени информациони систем за планирање, праћење спровођења, координацију јавних политика и извештавање (ЈИС), достављају сви органи и организације надлежни за спровођење мера и активности, у складу са Законом о планском систему Републике Србије и подзаконским актима којима су уређени начин извештавања и обавезни елементи извештаја.

Податке о оствареним вредностима показатеља учинка, у складу са својим надлежностима, прате надлежна министарства и АЗЖС, и достављају путем ЈИС-а за потребе израде годишњих извештаја о спровођењу акционог плана. МУП и АЗЖС, поред годишњег извештавања, достављају потребне податке МЗЖС и на његов захтев.

Надлежни органи и организације, као органи и организације које су препознате као партнери у спровођењу мера и активности имају обавезу да извештавају МЗЖС на годишњем нивоу о напретку у реализацији, а такође и о евентуалним проблемима у достизању предвиђених резултата. На основу тога, МЗЖС има основ за оцењивање напретка у спровођења Програма и идентификовање актуелних проблема и потенцијалних ризика и потреба да се у складу са њима активности прилагоде и донесу правовремене одлуке да би се постигли предвиђени резултати.

Израда извештаја о спровођењу акционог плана и достављање Влади вршиће се у складу са роковима утврђеним Законом о планском систему.

## 10. СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ СА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ СТРАНАМА

Израда документа јавне политике у области индустријске безбедности је започела 2022. године, уз подршку УНЕЦЕ 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.

Током Дијалога о националној политици за индустријску безбедност, консултације са релевантним институцијама и свим релевантним заинтересованим странама су обављене путем низа састанака Надзорног одбора ДНП са представницима оператора севесо комплекса у Републици Србији, састанака са представницима локалних самоуправа, невладиних организација, као и заједничких састанака са свим поменутих заинтересованим странама. У јулу 2023. године, одржана су два састанка са представницима 31 оператора севесо комплекса у Републици Србији и представницима 17 локалних самоуправа. У септембру 2023. године, обављене су консултације са заинтересованим странама, којима су присуствовали представници оператора севесо комплекса у Републици Србији, представници надлежних органа локалних самоуправа, академске заједнице, Привредне коморе Србије и међународних организација и донатора као што су УНЕЦЕ, ОЕЦД, УНДП, Регионална канцеларија СЗО, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* GmbH, Амбасаде Швајцарске у Републици Србији и Републици Црној Гори, као и домаћи и међународни консултанци Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса, председавајућа Радне групе за индустријске удесе из Уједињеног Краљевства и председавајућа УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса из Норвешке. Ове активности је организовало МЗЖС, и обавило их уз подршку Секретаријата УНЕЦЕ Конвенције о прекограничним ефектима индустријских удеса и Програма за хемијске удесе Организације за економску сарадњу и развој (ОЕЦД). Нацрт Националног 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, Регулаторног института за обновљиву енергију и животну средину и Уније послодаваца.

Нацрт Програма је стављен на увид јавности у периоду од *(биће допуњено)* до *(биће допуњено)* 2025. године и у оквиру јавних консултација одржана је и презентација документа. Коментари и сугестије заинтересованих страна и органа државне управе,

упућени у оквиру консултација, у већини су се односили на *(биће допуњено)*. На основу добијених сугестија и коментара унапређен је текст Програма, при чему су коментари *(биће допуњено)*. Јавна расправа о Предлогу програма је спроведена у периоду од *(биће допуњено)* 2025. године.

## 11. АНАЛИЗА РИЗИКА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА

Анализа ризика обухвата кључне изазове и препреке које могу угрозити ефикасну имплементацију Програма. Кашњење или неспровођење одређених мера може имати последице по безбедност индустријских постројења, заштиту животне средине, здравље становништва и усклађеност са међународним стандардима. Ризици се могу ублажити редовним праћењем напретка, правовременим реаговањем и предузимањем корективних мера како би се идентификовани застоји што пре отклонили.

Финализација усклађивања националног законодавства са правним оквиром ЕУ мора бити континуирана, како би се избегло кашњење у имплементацији мера индустријске безбедности. Недовољна усаглашеност може довести до правних празнина и недостатка адекватних механизма за контролу и превенцију индустријских удеса.

Један од кључних ризика је недовољан број обучених кадрова у институцијама задуженим за спровођење Програма. Ово укључује: недостатак инспекцијског кадра за контролу севесо комплекса, недовољну стручну подршку јединицама локалних самоуправа, као и ограничен број стручњака за процену ризика и примену савремених метода управљања ризиком. Недостатак стручног кадра може утицати на квалитет надзора, продужити административне процедуре и успорити спровођење превентивних мера.

Ефикасно спровођење Програма захтева јасну поделу надлежности и координацију између свих учесника. Недостатак добро дефинисаних механизма сарадње може довести до спорих реакција на ризике и неефикасног спровођења мера. Зато је неопходно обезбедити континуирану сарадњу између надлежних институција, као и унапређење капацитета за ефикасно управљање индустријским ризицима.

## 12. АКЦИОНИ ПЛАН

Први Акциони план за спровођење Програма доноси се за период од 2026. до 2030. године и саставни је део овог Програма.

Акционим планом су утврђене активности за спровођење мера за остваривање циљева Програма, одређени су рокови, носиоци и партнери, као и финансијска средства и извори финансирања за спровођење утврђених активности.

На основу резултата спроведених активности, а пре истека наведеног Акционог плана, започеће се са процесом израде наредног Акционог плана за наставак реализације општих и посебних циљева на нивоу Програма.

### **13. ЛИСТА ПРОПИСА КОЈЕ ТРЕБА ИЗМЕНИТИ ИЛИ УСВОЈИТИ РАДИ СПРОВОЂЕЊА ПРОГРАМА**

Правни оквир у области индустријске безбедности је усаглашен са ЕУ и међународним прописима. Међутим, стални развој правног оквира за контролу ризика и индустријску безбедност у ЕУ захтева додатно прилагођавање законодавства Републике Србије о индустријској безбедности у процесу приближавања ЕУ.

Кључни прописи које је потребно изменити или усвојити ради спровођења Програма су нарочито:

- Закон о заштити животне средине
- Правилник о листи опасних супстанци, врстама и количинама опасних супстанци и критеријумима за разврставање комплекса у комплексе нижег реда и комплексе вишег реда – Анекс I Севесо III ЕУ Директиве
- Правилник о методологији за утврђивање услова и мера превенције великих удеса и ограничавања последица тих удеса при планирању простора
- Правилник о садржини, форми и начину достављања Обавештења
- Правилник о захтевима и елементима Система управљања безбедношћу – Анекс III Севесо III ЕУ Директиве
- Правилник о садржини и методологији израде Извештаја о безбедности – Анекс II Севесо III ЕУ Директиве
- Правилник о садржини и методологији израде интерног Плана заштите од великог удеса – Анекс IV Севесо III ЕУ Директиве
- Правилник о раду Техничке комисије и начину избора њених чланова
- Правилник о форми и начину вођења Регистра комплекса
- Правилник о садржини и форми обавештења и консултацијама са надлежним органом суседне државе, која би могла бити погођена ефектима великог удеса
- Правилник о критеријумима за обавештавање о великом удесу – Анекс VI Севесо III ЕУ Директиве
- Измене и допуне Уредбе о условима и поступку издавања дозволе за управљање отпадом, као и критеријумима, карактеризацији, класификацији и извештавању о рударском отпаду.

### **ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

Овај Програм објавити на интернет страници Владе, интернет страници Министарства заштите животне средине и порталу е-Управе, у року од 10 дана од дана усвајања.

Овај Програм објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.  
05 број  
У Београду,

ВЛАДА

ПРЕДСЕДНИК

.....