

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
Градска управа Града Ваљева
Карађорђева 64
14 000 Ваљево

Подносилац: **„РЕГУЛАТОРНИ ИНСТИТУТ ЗА ОБНОВЉИВУ ЕНЕРГИЈУ И ЖИВОТНУ СРЕДИНУ“**, удружење са седиштем на адреси Доситејева бр. 30/3, у Београду.

ПРИМЕДБЕ И СУГЕСТИЈЕ

- на Нацрта плана квалитета ваздуха Града Ваљева за период од 2022. до 2027. године -

У складу са оглашеним јавним увидом поводом израде Нацрта плана квалитета ваздуха Града Ваљева за период од 2022. до 2027. године („**Нацрт плана**“) од 27. октобра 2022. године (доступан на интернет страници https://valjevo.rs/Dokumenta/GradValjevo/Zastita_Sredine/Oglas_PKV-VALJEVO-2022-2027.pdf) („**Обавештење**“) као и у недељном листу „Напред“ од 27.10.2022. године и од 10.11.2022. године, Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину, удружење које остварује циљеве у области заштите животне средине, доставља своје примедбе и сугестије, како следи у наставку овог поднеска:

(1) Јавност није на адекватан начин обавештена о Нацрту плана

Градска управа Града Ваљева је дана 27.10.2022. године огласила јавни увид у Нацрт плана на веб-презентацији Градске управе Града Ваљева и у **недељном листу „Напред“**. Насловни орган је, накнадно (обавештењем од 10.11.2022. године), продужио јавни увид у Нацрт плана за још 10 (десет) дана, оглашавајући обавештење поново у **недељном листу „Напред“**.

Прилог: *Обавештење из недељног листа „Напред“ од 27.10.2022. године;*

Обавештење из недељног листа „Напред“ од 10.11.2022. године;

Уредба о учешћу јавности у изради одређених планова и програма у области заштите животне средине („*Сл. гласник РС*“, бр. 117/21) („**Уредба о учешћу јавности**“) прописује поступак учешћа јавности у поступку доношења одлука о изради, измени, допуни, прегледу и усвајању планова квалитета ваздуха. С тим у вези, Подносилац указује да се, у складу са чланом 5. став 1. Уредбе о учешћу јавности, јавност, заинтересована јавност, заинтересовани органи и организације обавештавају *на језику и писму који је у службеној употреби на подручју које ће бити*

Dositejeva 30/3, 11 000 Beograd, Srbija
tel: + 381 11 45 14 528 mail: office@reri.org.rs
www.reri.org.rs MB: 28236298 PIB: 110200239



захваћено утицајем плана или програма, путем веб презентације органа надлежног за израду плана или програма, у службеном листу јединице локалне самоуправе као и у **најмање једним дневним новинама које излазе на подручју које ће бити захваћено утицајем плана или програма** о:

- 1) одлуци о изради, измени или допуни плана или програма;
- 2) нацрту плана или програма;
- 3) предлозима за њихову измену или допуну;
- 4) праву на учешће у доношењу одлуке;
- 5) надлежном органу којем се могу достављати коментари или питања;
- 6) месту и трајању јавног увида, јавне презентације и јавне расправе и условима за њихово одржавање.

Имајући у виду горенаведену одредбу Уредбе о учешћу јавности, Подносилац истиче да је јасно да насловни орган није поступио на законом прописан начин приликом обавештавања јавности о поступку спровођења јавног увида у Нацрт плана.

(2) Само делу јавности је пружена могућност да поднесе примедбе и мишљења

Насловни орган у објављеним огласима наводи да *мишљења, примедбе и предлоге о Нацрту плана квалитета ваздуха града Ваљева заинтересована јавност може доставити Одељењу за урбанизам, грађевинарство, саобраћај и заштиту животне средине на мејл адресу aleksandar.lazarevic@valjevo.org.rs*, чиме у потпуности искључује право оног дела заинтересоване јавности и грађана који немају приступ интернету да **поднесу примедбе и мишљења на Нацрт плана, и тиме онемогућио ефикасно учешће јавности у поступку доношења одлука.**

Омогућавањем јавног увида и подношења примедби само одређеном делу јавности насловни орган је поступио супротно одредбама садржаним у члану 6. и 7. Закона о ратификацији Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука на правну заштиту у питањима животне средине („Службени гласник РС”, бр. 38/09) („Архуска конвенција“).

(3) Нацрт плана не предвиђа мере за смањење броја превремених смрти услед честичног загађења

Подносилац указује да израђивач Нацрта плана, уместо да у самом плану обради утицаје аерозагађења на здравље људи у Ваљево, уз Нацрт плана прилаже документ (за који није јасно да ли представља саставни део Нацрта плана?!) који садржи само врло кратак (апстрактан) преглед (скромних) литературних података. Методолошки је неприхватљиво да Нацрт плана не садржи део који се односи на здравствене ефекте који би садржали израчунато базично стање здравствених ефеката на основу кога би се мерила успешност имплементације овог плана. Очигледно је да израђивачи Нацрта плана нису применили методологију којом се данас (последњих петнаестак година) повезују подаци мониторинга квалитета ваздуха са морбидитетом и морталитетом проузрокованим аерозагађењем. Ови

индикатори су глобално усвојени и као индикатори циљева и подциљева одрживог развоја који се односе на загађење ваздуха и људско здравље.

Наиме, методологија праћења здравствених ефеката загађеног ваздуха глобално је договорена и усвојена на нивоу Уједињених нација 2015. године уз усвајање Агенде за одрживи развој 2030. Република Србија ради на имплементацији Агенде за одрживи развој Уједињених нација 2030. Постоје два циља и договорени индикатори који се односе на квалитет ваздуха, а постоји и пратеће методолошко упутство Светске здравствене организације на који начин се ови индикатори прате, као и бесплатни софтвер који се зове Air Quality +. Овај софтвер израчунава процене здравствених утицаја измерених вредности нивоа полутаната који служи доносиоцима одлука у доношењу мера против загађења ваздуха а у циљу заштите здравља изложене популације (доступно на интернет адреси: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/air-quality/activities/airq-software-tool-for-health-risk-assessment-of-air-pollution>).

Недопустиво је да се подаци мониторинга квалитета ваздуха не употребљавају за израчунавање релативних ризика за развијање појединих болести, као и за израчунавање превремене смртности проузроковане загађеним ваздухом јер је то једини начин мерења ефикасности примењених мера договорен на највишем међународним нивоу као уважавање тренутно постојећих научних сазнања. Сваки други приступ није у складу са стручном доктрином препорученом од стране Светске здравствене организације, која је усвојена и примењује се од стране свих светских институција које се баве проценом утицаја загађеног ваздуха на људско здравље. Не постоји ни један разлог да се и у граду Ваљево не примени ова методологија, тим пре што већ постоји урађена анализа за период 2010-2015. године.

Неопходно је да План квалитета ваздуха садржи прецизне индикаторе и циљеве који се односе на смањење емисија РМ 2.5 честица и квантификацију ефеката смањења у погледу броја превремених смрти услед загађења.

Поред тога, Подносилац предлаже да Нацрт плана буде допуњен детаљном анализом морталитета и морбидитета проузрокованог загађеним ваздухом у Ваљево за период 2022-2027, која ће бити **урађена у наредних 6 месеци**, и која треба да послужи као полазно стање на основу кога је могуће измерити напредак у периоду примене плана квалитета ваздуха. Неприхватљиво је да рок за израду студије о утицају квалитета ваздуха на здравље буде 2027. године(?!), како је предвиђено Нацртом плана. Израда студије треба да претходи изради плана, а на основу студије се даље мери успешност примене истог.

(4) Предвиђене мере не садрже анализу у погледу добити и трошкова, утицаја на здравље и животну средину

Чланом 3, став 1 (8) Правилника о садржају планова квалитета ваздуха („Сл. гласник РС“, бр. 21/10) („Правилник“) утврђено је да план квалитета ваздуха садржи податке о *“опису мера, активности или пројеката који се планирају у дугорочном периоду и рокове реализације и анализе ефеката”*. Предвиђене мере и активности у

Нацрту плана не садрже анализу ефеката, ни у погледу смањења загађења, нити у погледу утицаја на здравље становништва, нити анализу економске оправданости појединих мера. Без анализе ефеката предложене мере не могу бити усвојене јер их Правилник изричито прописује, те у овом случају нису испуњени ни формални услови за усвајање плана који је предмет јавног увида.

Такође, неприхватљиво је да се ефекти предузетих мера прате на начин на који је израђивач плана предвидео. Израђивач у Нацрту плана наводи да *Град не поседује инвентар емисија загађујућих материја а ефекти мера предвиђених Планом квалитета ваздуха у граду Ваљево за период 2022-2027. ће бити **праћени кроз редован мониторинг квалитета ваздуха.*** Сврха и циљ анализе ефеката јесте да покаже јасну везу и утврди које активности и у којој мери утичу на смањење аерозагађења из конкретног, специфичног извора загађења, како би се у будућности ефикасније планирала заштита ваздуха кроз израду и усвајање планова квалитета ваздуха, али и других секторских јавних политика и планова.

(5) Нацрт плана не садржи све елементе предвиђене правилником који регулише његову садржину

Правилник детаљно регулише садржину планова квалитета ваздуха. С тим у вези, Подносилац истиче да **Нацрт плана садржи низ мањкавости:**

- ***Израђивач плана је пропустио да наведе кључни пропис релевантан за поступак доношења планова квалитета ваздуха***

У потпоглављу 1.2 Законска основа, израђивач плана је пропустио да наведе и Уредбу о учешћу јавности у изради одређених планова и програма у области заштите животне средине ("*Сл. гласник РС*", бр. 117/21) која, између осталог, прописује и поступак учешћа јавности у поступку доношења одлука о изради, измени, допуни, прегледу и усвајању планова квалитета ваздуха. Имајући у виду да је сам поступак спроведен супротно одредбама садржаним у Уредби, ближе наведеним у претходним потпоглављима, као и да је Градска управа Града Ваљево, накнадно, након што јој је од стране организација цивилног друштва указано на пропусте, продужила трајање поступка јавног увида у Нацрт плана са планираних 20 на 30 дана (међутим, и даље не отклањајући све процедуралне пропусте у поступку израде плана квалитета ваздуха) чини се да ни израђивач плана, а ни надлежни органи градске управе нису били свесни постојања наведене уредбе.

- ***Уз Нацрт плана није стављена на увид документациона основа на основу које је Нацрт плана израђен***

Члан 2. Правилника прописује да *информациона и студијска основа на којој се заснива План (у даљем тексту: документациона основа) чини обавезни прилог Плана, који се не објављује али се ставља на јавни увид.* Члан 6. Правилника детаљно прописује шта све документациона основа која се прилаже уз план треба да садржи, те тако прописује да *мора садржати акт о изради плана, програм рада на изради плана, истраживања, студије, анализе и друге подлоге припремљене за израду плана на којима се заснивају планска решења, податке о обављеном јавном увиду, стручној расправи, стручној контроли и другим расправама о плану, анализе и стручне*

подлоге од значаја за избор најповољнијих решења, извод из просторног или генералног плана ширег подручја, податке и ставове у вези са изработом плана из службених евиденција органа, организација и предузећа, податке о становништву и привреди од значаја за израду плана, податке о оператерима којима је наложена израда плана оператера, образложење плана са ставом обрађивача о свакој достављеној примедби на план, листу докумената, публикација и слично којима се поткрепљују подаци наведени у плану, као и периодичну анализу ефеката мера предузетих на основу Плана, а у складу са роковима из члана 3. става 1. тач. 7) и 8) овог правилника.

Међутим, приликом јавног увида у Нацрт плана у просторијама Градске управе Града Ваљева дана 07.11.2022. године и 09.11.2022. године од стране представника удружења “Локални одговор”, утврђено је да на јавни увид **није изложена целокупна документациона основа** и то: одлука о приступању изради плана квалитета ваздуха, истраживања, студије, анализе и друге подлоге припремљене за израду плана на којима се заснивају планска решења, анализе и стручне подлоге од значаја за избор најповољнијих решења, податке о оператерима којима је наложена израда плана оператера, као ни листа докумената, публикација и слично којима се поткрепљују подаци наведени у плану, супротно изричито прописаним обавезама садржаним у Правилнику.

- ***Нацрт плана не садржи анализу ефеката и мера које су предузете пре доношења плана и њихов допринос остварењу циљева заштите ваздуха***

Чланом 3, став 1 (6) Правилника прописано је да план квалитета ваздуха мора садржати *опис мера које обухватају мере за спречавање или смањење загађења ваздуха као и мере за побољшање квалитета ваздуха које су предузете пре доношења Плана, као и забележене ефекте тих мера.* Нацрт плана садржи преглед мера које су предузете пре доношења плана, али не и анализу ефеката предузетих мера, односно податак о томе колико је која мера допринела смањењу загађења ваздуха, а што представља неопходан елемент Нацрта плана. Правилник прописује анализу ефеката као неопходан елемент Нацрта плана јер је иста вишеструко корисна приликом формулисања активности и мера након доношења плана квалитета ваздуха, као и процењивања њихових ефеката.

- ***У Нацрту плана недостају подаци о емисијама загађујућих материја у 2021. години***

У потпоглављу 4.2. *Емисије у ваздух из стационарних постројења* Нацрта плана недостају подаци о емисијама за 2021. годину иако су се стекли сви услови да израђивач плана те податке прибави и обради, будући да је план изложен на јавни увид у октобру 2022. године. Подаци за национални и локални регистар извора загађивања се у складу са чланом 8. Правилника о методологији за израду националног и локалног регистра извора загађивања, као и методологији за врсте, начине и рокове прикупљања података (“Сл. гласник РС”, бр. 91/10, 10/13 и 98/16) достављају до **31. марта текуће године за претходну годину.**

- ***Нацрт плана не садржи процену становништва изложеног загађењу***

У потпоглављу 2.4. *Насељеност и процена броја становника изложеног загађењу* утврђено је да густина насељености директно утиче на загађење, али **није процењено становништво изложено загађењу**, осим што је констатовано да је изложеност загађењу већа у зонама са већом густином насељености, без навођења прецизнијих података о загађењу и изворима загађења у тим зонама. Правилник у члану 3. став 1, тачка 2) (4) наводи да текстуални део плана садржи и *податке о насељености и процену становништва изложеног загађењу*.

- ***Нацрт плана не садржи прецизне податке о главним изворима загађења нити њихов допринос***

Правилник у члану 3, став 1 (4) прописује да план квалитета ваздуха мора да садржи изворе загађења, и то: *листу извора емисије у зони или агломерацији одговорних за загађење, укупну количину емисија из тих извора (у тонама по години), као и податке о главним изворима емисије из других региона и укупној количини емисија из тих извора (у тонама по години), уколико су одговорни за загађење, односно уколико утичу на Планом обухваћену зону.*

У поглављу 4. *Извори загађивања ваздуха* се одступа од праксе установљене од стране Агенције за заштиту животне средине, а у складу са ЕМЕР/ЕЕА Air Pollutant Emission Inventory Guidebook да извори емисија буду подељени у 12 сектора. Тако, у Програму заштите ваздуха у Републици Србији за период од 2022. до 2030. године са акционим планом изложеном на јавне консултације у децембру 2021. године сектори су подељени на следећи начин: електрична енергија, индустрија, остала стационирана ложишта, ненамерне емисије, употреба растварача, друмски саобраћај, бродски, железнички, авио саобраћај и тешка механизација, отпад, сточарство и остала пољопривреда. Са друге стране, приликом израде плана сектори су подељени на следећи начин: 1) Емисије из мобилних извора (јавни градски превоз, приватни превоз), 2) Емисије у ваздух из стационираних извора (индивидуална ложишта, производња топлотне енергије, транспорт и одлагање отпада и дифузни извори загађивања). Ово размимоилажење је потпуно неоправдано и непожељно јер може представљати велику препреку у усклађивању националних и локалних јавних политика у области заштите ваздуха.

Представљање извора загађења на начин на који је то учињено у Нацрту плана је апсолутно неприхватљиво, између осталог јер је једна од основних улога плана да **јасно, квантитативно и на основу објективних података установи допринос појединачних извора**, после чега би требало да следи **закључак о главним изворима загађења**. У том смислу, Нацрт плана не успева да испуни један од основних задатака, а то је довољно детаљна анализа извора загађења, с обзиром да су на адекватан начин у смислу процене емисија у тонама по години, приказани само делови појединих сектора. Остаје упитно колики је допринос ових процењених емисија у укупним емисијама, па у том смислу више је него оправдано довести под сумњу и преостали део Нацрта плана будући да остали елементи плана нераскидиво кореспондирају са овим основним информацијама које чине основу за даљу израду плана. Такође у Нацрту плана недостаје процена (у тонама/годишње) о “главним изворима емисије из других региона” што је такође неприхватљиво, с обзиром да транспорт загађења може да буде значајан контрибутор измереним

вредностима на локацији од интереса, као и да Правилник прописује у члану 3, 4) (3) да подаци о извору загађења садрже и податке о главним изворима емисије из других региона и укупној количини емисија из тих извора (**у тонама по години**), уколико су одговорни за загађење, односно уколико утичу на Планом обухваћену зону. Поред тога, неприхватљиво је да се подаци о трансмисији загађења ограниче на територију “Колубарске области”.

Додатно, у Нацрту плана се наводи да је израђен Локални регистар извора загађивања животне средине на територији града Ваљева (ЛРИЗ), али да је он **непотпун**, јер податке за ЛРИЗ не достављају сва привредна друштва и друга правна лица и предузетници који испуњавају услове о минималним граничним вредностима капацитета у одговарајућим привредним делатностима. У том смислу јасно је да је сам локални регистар извора загађивања непоуздан извор података.

- Недостају подаци о загађујућим материјама, исказани у тонама по години, за ЈКП “Топлана Ваљево”, имајући у виду да су пружени подаци само за катао К1;
- Нацрт плана уопште не квантификује емисије пореклом из ХК “Крушик”, не процењује који је удео емисија из Крушика у аерозагађењу града Ваљева већ искључиво наводи да ХК “Крушик” није евидентиран као загађивач у оквиру НРИЗ нити у оквиру ЛРИЗ града Ваљева, те је за потребе израде Плана од стране обрађивача плана послат захтев за доставу података ХК “Крушик”, који је извршио доставу Извештаја о мерењу емисија загађујућих материја ХК “Крушик” а.д. Ваљево, за зимски и летњи период (Извештај о испитивању бр. 24-1-0154/20-02, Заштита на раду и заштита животне средине „Београд“ ДОО 2020 и Извештај о периодичном мерењу емисије загађујућих материја у ваздух, број 2107/21-260 ДЕ, оператер ХК „Крушик“ АД, Институт Ватрогас, Нови Сад, 2021.);
- Недостају подаци до којих је израђивач плана могао лако да дође током израде Нацрта плана, а који се односе на број регистрованих возила у периоду 2018-2021. године и податке о томе које стандарде испуњавају такси возила;
- Нацрт плана уопште не нуди аргументе и чињеничну основу за утврђивање мера и активности које се односе на саобраћај, а које су прилично заступљене у акционом плану.

Израђивач Нацрта плана не нуди јасан приказ доприноса појединачних извора емисија укупном загађењу, а на основу објективних и релевантних података. Уколико план није у стању да рангира изворе, остатак плана је упитан, јер он није у стању ни да предложи адекватне мере за смањење загађења. Немогуће је дефинисати одговарајуће мере уколико извори нису познати, и то на начин да је квантификован њих удео у укупном загађењу.

- **Предвиђене мере не садрже анализу ефеката и квантификацију података о смањењу загађења ваздуха, у односу на постојеће стање, као ни утврђене циљеве смањења емисија загађујућих материја**

Израђивач Нацрта плана, супротно изричитој одредби садржаној у члану 3, став 1 (7) Правилника не пружа анализу ефеката предложених мера, нема њихове

процене утицаја на смањење концентрације загађујућих материја у ваздуху нити евентуално смањење броја дана са прекорачењем граничних вредности. Правилник прописује да план квалитета ваздуха садржи: *опис мера које обухватају мере за спречавање или смањење загађења ваздуха као и мере за побољшање квалитета ваздуха које су предузете након доношења Плана; процену планираног побољшања квалитета ваздуха и временског периода потребног за достизање тих циљева.*

У коначном, закључак је да израђивач плана није успео да предложене мере преточи у конкретне показатеље који би експлицитно указали на очекиване ефекте мере у смислу побољшања стања, и који би се кретали од процене потенцијалног смањења у емисијама загађујућих материја, преко потенцијалног смањења њихове концентрације у ваздуху и смањења броја дана са прекораченим вредностима, па све до евентуалних потенцијалних користи по здравље, економију и животну средину уопште.

- ***Предложене мере нису прецизне***

Мере изнете у поглављу 7. могу се сматрати базичном експертском проценом за коју није било потребно ништа више од познавања основних принципа који доводе до нарушавања квалитета ваздуха. С обзиром на недостатке у поглављима 3 и 4, која нису успела да једнозначно одреде одговарајуће доприносе појединачних сектора/извора у загађењу ваздуха сасвим је логично поставити питање да ли су мере које су наведене адекватне и на основу којих информација су дефинисане. Израђивач Нацрта плана уопште не пружа информације због чега је изабрао одређене мере наспрам неких других могућих мера. Мере морају бити **одговарајуће**: усмерене на смањење загађења из специфичног извора загађења, морају бити одабране оне мере које на **најјефикаснији начин** и у **најкраћем могућем року** доводе до смањења загађења. Такође, наведене мере морају бити прецизније дефинисане.

- ***Не постоје јасни и прецизни индикатори за праћење спровођења мера***

Израђивач Нацрта плана као индикаторе на више места наводи **број** (описно) као индикатор без навођења конкретног броја или процента, па је тако индикатор **Број угашених котларница на фосилна горива, број нових прикључака, Број објеката на којима су спроведене мере енергетске ефикасности, број инспекцијских прегледа** и сл. Број у конкретном случају ништа не значи (број може бити 5/15 или 50, шта је довољно да би се сматрало да је одређена мера спроведена?) и не представља индикатор, те у том смислу Нацрт плана није израђен у складу са Правилником. Имајући у виду да су мере и индикатори који су наведени у Нацрту плана непрецизни и описни, а да израђивач Нацрта плана не поставља ни прецизне циљеве, праћење примена мера предвиђених Нацртом плана је практично немогуће.

Постављању прецизних индикатора је било неопходно да претходи детаљна експертска анализа која је евидентно изостала. Овако произвољно постављени индикатори онемогућавају контролу спровођења мера, а са друге стране онемогућавају утврђивање одговорности надлежних органа градске управе за

непредузимање адекватних мера за смањење аерозагађења и поново указују да се израђивач Нацрта плана није озбиљније бавио стварним и очекиваним ефектима предвиђених мера на смањење аерозагађења.

- ***Нацрт плана не садржи процену временског периода потребног за достизање постављених специфичних циљева***

Рокови за предузимање одређених мера су **нејасни, непрецизни (описни) и предугачки**. Подносилац наглашава да је рок одређен временски период у којем се нека радња може предузети, односно пре чијег истека се не може предузети. С тим у вези, „рокови“ попут **до истека плана** или **годишња активност** не представљају рокове у правно формалном смислу, те из наведеног произилази да Нацрт плана не поседује обавезан елемент садржине плана прописан Правилником.

- ***Нацрт плана не садржи анализу трошкова и користи предложених мера за смањење загађења***

Израђивач Нацрта плана није спровео анализу трошкова и користи како би се проценили сви потенцијални трошкови и користи за сваку меру коју је предложио. Исход ове анализе, коју је неопходно спровести, одредиће да ли је одређена мера финансијски изводљива или би сврсисходније било предвидети и спровести неку другу меру, а све како би свака мера, са становишта друштвеног благостања била оптимална. Па тако, на пример, Нацрт плана у поглављу 7. предвиђа велики број мера и активности без икаквог оправдања у погледу добити и трошкова и економске оправданости ових мера, нити њиховог доприноса побољшању квалитета ваздуха и временског периода у коме ће ове мере допринети побољшању квалитета ваздуха.

Израђивач Нацрта плана само за одређене мере пружа процену неопходних финансијских средстава за реализацију мере, те предвиђа изворе из којих ће се наведена средства издвајати. Тако, за смањење аерозагађења пореклом из индивидуалних ложишта и топлотних постројења, израђивач Нацрта плана даје базичну процену неопходних средстава за реализацију мера за само две од седам предвиђених мера, док за остале мере као предуслов за спровођење мере наводи само „*обезбеђена финансијска средства*“.

(6) Краткорочне мере за смањење аерозагађења

Сврха и садржај краткорочног акционог плана утврђена је Законом о заштити ваздуха, члановима 33. и 34. закона. Краткорочни планови се, између осталог, доносе у случају када постоји опасност од прекорачења једне или више граничних и циљних вредности за поједине загађујуће материје, а које су утврђене Уредбом о условима за мониторинг и захтевима квалитета ваздуха ("Службени гласник РС", бр. 11/10, 75/10 63/13).

Како резултати локалног и националног мониторинга показују дугогодишње прекорачење граничних вредности ПМ10 честица, а израђивач плана тврди да то загађење потиче, у највећој мери, од индивидуалних ложишта, то је требало да и мере у краткорочном акционом плану буду усмерене ка смањењу честичног загађења и то у односу на доминантан извор загађења.

На крају, неопходно је да се у краткорочном плану уважи чињеница да је 2022. година готово истекла и да се приликом утврђивања рокова руководи објективном чињеницом протока времена. Мере и активности се не могу реализовати у прошлости.

Правилник о садржају краткорочних акционих планова („Службени гласник РС“, број 65/10) утврђује да краткорочни план садржи нарочито:

- специфичне мере за краткорочно смањење трајања прекорачења, са роковима за њихову реализацију;
- детаље о мерама које се планирају, са роковима за њихову реализацију

Међутим, краткорочни план, који је саставни део Нацрта плана, не садржи мере за краткорочно смањење трајања прекорачења концентрација ПМ10, јер мере нису посвећене смањењу емисија из кључних извора загађења (индивидуалних ложишта), а не садржи ни рокове за њихову реализацију. Такође, краткорочни план не садржи детаљне податке о предвиђеним мерама, будући да су оне описане површно и нису одређене надлежности конкретних органа и организација (самим тим није одређена ни одговорност у ситуацији да наведене мере не буду спроведене). Индикатори који су везани за мере у краткорочном плану су описни, без циљне вредности и без јасно утврђених показатеља који говоре о томе који степен смањења загађења ваздуха ће се постићи (број дана са прекорачењем концентрација средњих дневних вредности ПМ10 честица; смањење сатних вредности концентрација ПМ10), нити је јасно у којим ће се роковима мере реализовати.

Из наведеног, јасно је да мере које су предвиђене у краткорочном плану неће значајно допринети смањењу честичног загађења.

5.1 Мера: Интензивирање информисања о квалитету ваздуха

Интензивирање информисања о загађењу ваздуха, само по себи, неће довести до смањења загађења. Предвиђена мера може довести до тога да грађани буду боље информисани о стању квалитета ваздуха у одређеном тренутку када су концентрације загађујућих материја високе. Међутим, мера није детаљно описана, како то захтева Правилник о садржају краткорочних акционих планова. Наиме,

потребно је детаљно описати процедуру за обавештавање (без тог описа не може се ни проценити делотворност мере), затим јасно утврдити шта је улога надлежних организационих јединица градске управе, као и на које се конкретно организационе јединице мисли. Такође, потребно је навести и описати канале комуникације и информисања и образложити зашто су ти канали комуникације изабрани. Подносилац предлаже да се, у погледу ове мере, краткорочни план допуни описом канала комуникације, који обавезно укључују локалне медије (радио и ТВ станице и информативне портале) као и друштвене мреже.

У граду Ваљеву говоримо о загађењу које је достигло забрињавајуће размере те је неопходно ангажовати све могуће доступне канале комуникације како би градска управа досегла што већи број становника. У том смислу, Подносилац предлаже отварање телефонске линије путем које би грађани могли директно да контактирају Одељење за урбанизам, грађевинарство, саобраћај и заштиту животне средине и добију информације о стању квалитета ваздуха. За те потребе неопходно је прецизно утврдити број ангажованих лица и неопходна средства из буџета града Ваљева. Такође, потребно је утврдити тачан временски рок у коме ће сваки од канала комуникације бити стављен у функцију. Поред тога, Подносилац препоручује да информације о понашању грађана током епизода високог загађења буду представљене у форми постера и лифлета у јавним институцијама као што су здравствене установе, пошта, зграде управних органа, као и друга места на којима се окупља већи број грађана и где би такав начин информисања имао ефекта. Потребно је утврдити тачне временске рокове за реализацију ових мера и мерљиве индикаторе за мерење ефеката, имајући у виду карактер краткорочног плана и временску димензију његовог спровођења, те чињеницу да мере које се односе на информисање грађана не спадају у мере које захтевају значајне финансијске издатке.

Градска управа Града Ваљева није препознала потенцијалне савезнике у решавању проблема загађења ваздуха. Невладин сектор у Ваљеву је изузетно активан и заинтересован да допринесе решавању проблема загађења ваздуха. У том смислу потребно је укључити заинтересована удружења у реализацију мере информисања грађана, а посебно Грађански савет за чист ваздух и удружења која су активна у овом Савету. Да би се то остварило потребно је да градска управа искористи прилику да унапреди предложени нацрт у сарадњи са удружењима.

5.2 Мера: Обавештавање предшколских, школских и других установа

Мера је непрецизна и није детаљно описана. Потребно је, пре свега, јасно утврдити ко је одговоран за обавештавање наведених установа, те ко ће у поменутих установама бити одговоран за дистрибуцију информација запосленима и корисницима. Потребно је описати на који начин ће информације бити прилагођене потребама корисника (не могу се на исти начин информисати родитељи о утицају аерозагађења на здравље деце, спортисти и лица која користе услуге геронтолошких центара). Потребно је утврдити кратке рокове за реализацију мера, уз квантификацију броја установа које ће бити обухваћене овом врстом обавештавања.

5.3 Мера: Повећана активност надлежне инспекције Градске управе Града Ваљева на спровођењу мера на отвореним градилиштима у циљу смањења утицаја ресуспензије честица на загађење ваздуха

Рад надлежних инспекција је утврђен Законом о инспекцијском надзору и секторским законима. Имајући у виду наведено, није јасно на који начин се планира “повећана активност надлежне инспекције Градске управе Ваљева”. Такође, није јасно ни који је законски основ за наведену меру, нити на коју то надлежну инспекцију се активност односи. У том смислу, Подносилац указује да би Градска управа, уместо да Нацрт плана утврђује дужности инспекције које су већ утврђене законом, требало да успостави делотворну координацију унутар Одељења за урбанизам, грађевинарство, саобраћај и заштиту животне средине приликом поступка процене утицаја на животну средину, те да кроз овај поступак утврди делотворне мере заштите животне средине, а имајући у виду загађење ваздуха у граду Ваљеву.

5.4 Мера: Повећање учесталости прања улица

У краткорочном акционом плану постоје чак две мере које се односе на ресуспензију честица, међутим без икакве потпоре у текстуалном делу плана. Наиме, приликом дефинисања извора загађења израђивач плана наводи да *Ресуспензија суспендованих честица у значајној мери утиче на квалитет ваздуха*. Међутим, израђивач у Нацрту плана не наводи нити један податак и извор података на основу којег је дошао до овог закључка, нити квантификује загађење које потиче из ресуспензије честица. Имајући у виду да ови подаци недостају, не постоји ни оправдање да се ова мера нађе међу приоритетима у краткорочном акционом плану.

Мере које се односе на саобраћај

Нити једна мера која се односи на саобраћај неће имати значајан утицај на смањење аерозагађења. Наиме, израђивач Нацрта плана није понудио поуздане и релевантне (квантитативне) податке о изворима загађења из саобраћаја, те мере које предвиђа, а које су у вези са саобраћајем, нису утемељене у анализи извора загађења ваздуха. Поражавајућа је чињеница да су мере које су утврђене краткорочним планом преписане из Плана квалитета ваздуха за град Београд за период 2021-2031, што представља велики професионални пропуст који је стручна контрола била дужна да уочи и да захтева од израђивача плана да изради мере које су прилагођене граду Ваљеву. Уговором од 10. августа 2021. године између Градске управе Града Ваљева и Саобраћајног института ЦИП д.о.о. утврђено је да ће Наручилац услуге решењем одредити радно тело сачињено од стручних лица за надзор, односно, контролу квалитета изведених услуга. Како је могуће да ово радно тело, уколико је уопште формирано, није приметило да су делови Нацрта плана преузети, у готово неизмењеном облику, из планског документа који је израђен за потребе другог града? Тако, међу мерама се налази и мера која гласи - **повећати присуство саобраћајне полиције и комуналне милиције на улицама Београда са циљем да се потпомогне што ефикасније саобраћање моторних возила спречи стварање саобраћајних гужви, по наредби Градског штаба за ванредне ситуације на територији града Ваљева**. Подносилац указује да није јасно на који начин ће

повећање присуства саобраћајне полиције и комуналне милиције на улицама Београда довести до смањења аерозагађења у Ваљеву?!

Успостављање сталног радног тела града Ваљева

Потребно је као меру у краткорочном акционом плану предвидети успостављање мултидисциплинарног сталног радног тела града Ваљева за праћење стања квалитета ваздуха и примене краткорочног плана квалитета ваздуха. Неопходно је предвидети да у рад овог радног тела буду укључени представници цивилног сектора и здравствених установа. Поред тога, у рад радног тела би треба да буду укључени представници ХК „Крушик“, као и Министарства заштите животне средине, имајући у виду да је ХК „Крушик“ а.д., како се у Нацрту плана наводи, *највећи појединачни извор загађивања по питању суспендованих честица*, а да Градска управа Града Ваљева нема надлежности над спровођењем надзора над овом компанијом. Ово је нарочито важно имајући у виду да се из извештаја на које указује израђивач Нацрта плана несумњиво може закључити да ХК „Крушик“ прекорачује прописане граничне вредности. Неопходно је предвидети да ће се ова мера применити одмах по доношењу плана.

(7) План мера, активности и пројеката које је потребно извршити у дугорочном периоду

Мере које су предвиђене у дугорочном периоду требало би да се ослањају на анализу врсте и степена загађења, те квантитативним подацима о кључним изворима загађења. Такође, Нацрт плана би требало да садржи основне информације о врсти објеката или циљних група које захтевају заштиту у зони или агломерацији. Како је израђивач површно и непотпуно испунио обавезе које су прописане Правилником, то и мере које су предвиђене за реализацију у дугорочном периоду нису утврђене на основу проверљивих чињеница и одговарајуће анализе. Подносилац нарочито наглашава да мере предвиђене за дугорочни период нису биле предмет процене добити и трошкова, као и да израђивач није разматрао различите изводљиве опције како би утврдио мере које ће на ефикасан и делотворан начин допринети достизању граничних вредности загађујућих материја које су у Ваљеву прекорачене. План дугорочних мера, као ни сам Нацрт плана, не садрже процену планираног побољшања квалитета ваздуха и временског периода потребног за достизање тих циљева, што представља обавезан садржај плана квалитета ваздуха.

Мере које се односе на проширење постојеће топловодне мреже, гасификацију делова града, изградњу контејнерских котларница и гашење котларница не садрже јасне и проверљиве индикаторе. Очекивани резултат *“Смањење емисија из индивидуалних ложишта”* није могуће проверити у односу на циљ због којег се доноси план квалитета ваздуха, а који је утврђен чланом 31. Закона о заштити ваздуха. Ни индикатор *“Реализовано планирано проширење топловодне мреже”* није у директној вези са остварењем циља плана - достизање одговарајућих граничних вредности које су утврђене Уредбом о условима за мониторинг и захтевима квалитета ваздуха. Правилник захтева да се укупна количина емисија из извора одговорних за загађење представи у тонама по години, те је израђивач Нацрта плана био дужан да представи укупну количину емисија загађујућих

материја из индивидуланих ложишта, те да индикаторе веже за смањење количине емисија загађујућих материја до које ће доћи применом одговарајуће мере, односно процени одговарајуће смањење загађења.

Потребно је да израђивач плана наведене мере подвргне анализи поредећи их са другим доступним мерама (као што су замена шпорета у домаћинствима ефикаснијим уређајима, инвертерским клима уређајима и сл.) те да на основу тог поређења утврди да ли су предложене мере најпогодније за остварење циља плана. Тако, за меру под редним бројем 1. - *Проширење постојеће топловодне мреже* процењени трошкови су (збирно) 3.187.000,00 евра. Како је очекивани резултат смањење емисија из индивидуланих ложишта то предлажемо градској управи града Ваљева да од израђивача Нацрта плана захтева да уради процену колико би за ова процењена средства могло да се замени шпорета у домаћинствима, те да упореди која од ове две мере би имала веће ефекте на смањење емисија из индивидуланих ложишта. Ако као параметар узмемо шпорет Алфа 85Г, енергетске ефикасности 83%, са максималном површином загревања 51 м² и ценом од око 700 евра долази се до закључка да се за средства која су предвиђена за проширење топловодне мреже може извршити замена шпорета у 4500 домаћинстава. То је једна четвртина укупног броја домаћинстава (ако узмемо у обзир податак који износи израђивач плана да у Ваљеву постоји 20.864 домаћинства). Ако процењеним трошковима за проширење топловодне мреже додамо процењене трошкове гасификације делова града и изградње контејнерских гасних котларница (Мера 2) који износе 1.150.000,00 евра онда добијамо још 1.642 домаћинства у којима би постојећи уређаји за ложење могли да се замене ефикасним уређајима, што би допринело смањењу загађења из индивидуланих ложишта. Као додатни параметар можемо узети истраживање *“Навике грађана Ваљева у грејању домаћинстава и транспорту”* из 2011. године, а које је доступно на линку: https://www.valjevo.rs/Dokumenta/PrivredaGradValjevo/Dokumenta/Navike_gradjan_a_Valjeva_u_grejanju_domacinstva_i_transportu-ANKETA.pdf. Наведено истраживање, које би израђивач Нацрта плана приликом допуне плана требало да узме у обзир, урађено је 2011. године (исте године када и попис становништва) и показује да 56% домаћинстава за грејање користи уређаје за ложење (шпорет, пећ, камин и сл). То би значило да је од 20.864 домаћинства 11.684 домаћинства 2011. године користило уређаје за ложење за грејање домаћинства. Ако грубу процену коју смо применили на анализу мера 1. и 2. из нацрта плана упоредимо са бројем домаћинстава која су се грејала на уређаје за ложење 2011. године можемо да закључимо да би средства која су предвиђена за ширење топловодне мреже и гасификацију могла да се искористе за замену шпорета у више од половине домаћинстава која се греју на уређаје за ложење. Из наведеног се поставља питање елементарне оправданости мера под редним бројем 1. и 2. Наравно, Подносилац истиче да се овде ради о грубој анализи, а да би за озбиљно поређење било потребно узети и друге параметре у обзир и посветити се озбиљном прикупљању и анализи података. То је, наравно, био дужан да уради израђивач плана. Озбиљно поређење би, на пример, требало да узме у обзир:

- економску оправданост мера под редним бројем 1. и 2.;

- спремност домаћинстава да се прикључе на систем даљинског грејања, те анализу економске оправданости таквог потеза за сама домаћинства;
- ниво смањења емисија загађујућих материја из индивидуалних ложишта кроз спровођење мера 1. и 2, које су овде наведене, и неких других мера од којих је Подносилац указао само на једну од могућих опција;
- ефикасност у спровођењу мера (колико је времена потребно да се спроведу овде наведене мере под редним бројем 1. и 2, а колико неке друге мере).

Мере 4 -7 које се односе на специфични циљ смањења аерозагађења пореклом из топлотних постројења и индивидуалних ложишта пре свега немају дефинисане рокове за реализацију, што је неприхватљиво (не може се мерити успешност у реализацији мере ако нема рока) и супротно одредбама Правилника. У том смислу, рок који је утврђен “до истека плана” не представља никакав рок. Очекивани резултати у вези са мерама 4-7 би требало да се односе на смањење загађења и да садрже процену смањења загађења. Индикатори морају бити проверљиви, исказани у тачно одређеним циљним вредностима. У мери 4. поново се помиње стварање услова за повећање броја прикључака на даљински систем грејања, без навођења прецизног рока и броја нових прикључака. Интересантно је да, у мери под редним бројем 4. израђивач Нацрта плана предвиђа да се мера “Обезбеђење субвенција грађанима за набавку котлова и пећи...” финансира из буџета и донација, док би прикључак на систем даљинског грејања финансирани сами власници ложних уређаја и индивидуалних котларница. Постоји ли разлог за ове двоструке критеријуме и ако постоји које је оправдање за њега?

Израда и ажурирање Локалног регистра извора загађивања животне средине применом информационах технологија

Израда и ажурирање Локалног регистра извора загађивања је нешто што треба да претходи изради плана, а на основу које ће даље бити прорачунати удели емисија загађујућих материја из индустријских постројења, а који ће након доношења плана квалитета ваздуха користити за праћење ефеката спроведених мера са специфичним циљем смањења загађујућих материја из индустријских постројења.

Имајући у виду да је поступак израде нацрта плана квалитета ваздуха Града Ваљева за период од 2022. до 2027. године, који је предмет овог јавног увида, спроведен супротно важећим прописима, а садржај нацрта плана не испуњава основне захтеве Правилника о садржају планова квалитета ваздуха и Правилника о садржају краткорочних акционих планова, Подносилац ових примедби указује насловном органу да је неопходно да овај нацрт повуче из процедуре усвајања, те да израђивачу врати Нацрт плана на допуну, након чега ће, након што уочени недостаци буду отклоњени, јавни увид у целости поновити, и то тако што ће га спровести у складу са Уредбом о учешћу јавности у изради одређених планова и програма у области заштите животне средине.

Подсећамо градску управу града Ваљева да је, у складу са чланом 3. Уговора о изради плана, израђивач плана био обавезан да се приликом израде придржава свих важећих закона, прописа и норми за предметну врсту пројектне документације. Евидентно је да се израђивач плана ове обавезе није држао.

Такође, неопходно је да, пре понављања јавног увида, радно тело, које је требало да буде формирано у складу са чланом 3. уговора са израђивачем плана, изврши контролу квалитета документа, те да извештај о контроли буде изложен на јавни увид заједно са допуњеним нацртом плана.

У Београду 21. новембар 2022. године