

IZJAVA STRUČNJAKA O KVALITETU VAZDUHA U REPUBLICI SRBIJI

- U susret zdravijem društvu i održivoj budućnosti -

Mi, predstavnici i predstavnice stručne zajednice iz oblasti javnog zdravlja, medicine, prava, zaštite životne sredine, epidemiologije, klimatologije, energetike, ekonomije i društvenih nauka, ukazujemo na zabrinjavajuće posledice zagađenja vazduha u Republici Srbiji i zahtevamo od nadležnih institucija da, bez odlaganja, usvoje reformske politike i zakonska rešenja kojima će se obezbediti ostvarivanje prava svakog građanina na zdravu životnu sredinu.

Zagađenje vazduha predstavlja jedan od najozbiljnijih i najtrajnijih izazova za javno zdravlje, životnu sredinu i društveno-ekonomski razvoj u Republici Srbiji. Na osnovu dostupnih podataka iz zvaničnih izveštaja Agencije za zaštitu životne sredine, izveštaja lokalnih samouprava, kao i međunarodnih institucija poput Evropske agencije za životnu sredinu (EEA), jasno je da značajan deo stanovništva udiše vazduh koji ne ispunjava ni domaće standarde kvaliteta, niti postojeće i nove standarde Evropske unije, utvrđene Direktivom (EU) 2024/2881 Evropskog parlamenta i Saveta od 23. oktobra 2024. godine o kvalitetu ambijentalnog vazduha i čistijem vazduhu za Evropu (Direktiva (EU) 2024/2881).

Koncentracije suspendovanih čestica (PM2.5 i PM10), azot-dioksida (NO₂), sumpor-dioksida (SO₂), prizemnog ozona (O₃) i drugih zagađujućih materija kontinuirano premašuju dozvoljene granične vrednosti, posebno u urbanim sredinama, industrijskim zonama i oblastima sa intenzivnim saobraćajem. Nacionalni izveštaji o kvalitetu vazduha iz godine u godinu potvrđuju da su vrednosti čestica PM2.5 i PM10 prekoračene u većini aglomeracija i gradova, dok broj dana sa prekoračenjem dnevnih vrednosti premašuje zakonom dozvoljeni maksimum. Uprkos tome, sistem lokalnog monitoringa ostaje nedovoljno razvijen i često nefunkcionalan, što dodatno otežava celovitu procenu izloženosti građana zagađenju i donošenje adekvatnih politika.

Donosioci odluka i kreatori politika u Republici Srbiji trebalo je već da usklade nacionalne uslove za monitoring i zahteve kvaliteta vazduha sa Globalnim smernicama Svetske zdravstvene organizacije o kvalitetu vazduha,¹ koje su ažurirane 2021. godine, kao što je to učinila Evropska unija usvajanjem nove Direktive o kvalitetu ambijentalnog vazduha 2024. godine. Shodno tome, Srbija je morala da uloži napore kako bi regulatorni okvir bio usmeren na zaštitu građana ograničavanjem godišnjih koncentracija suspendovanih čestica PM2.5 na 5 µg/m³ i PM10 na 15 µg/m³, azot-dioksida na 10 µg/m³, a 24-časovne vrednosti sumpor-dioksida na 40 µg/m³.

U decembru 2022. godine Republika Srbija je po prvi put dobila nacionalni strateški dokument u oblasti zaštite vazduha – Program zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom. Ovaj program ima za cilj smanjenje emisija iz domaćinstava, kao i iz sektora koji značajno utiču na kvalitet vazduha, među kojima su energetika i proizvodnja, saobraćaj i poljoprivreda. Opšti cilj programa je smanjenje štetnih uticaja na zdravlje usled izlaganja vazduhu lošeg kvaliteta do 2030. godine u poređenju sa 2015. godinom smanjenjem izlaganja zagađenju vazduha, u isto vreme omogućavajući da se Republika Srbija uskladi sa regulatornim ograničenjima propisanim u Evropskoj uniji za zagađenje vazduha, i ograničavajući štetne uticaje na ekosisteme. Kako bi se glavni cilj ostvario, potrebno je da Republika Srbija do 2030. godine smanji emisije SO₂ za 92%, NO_x za 60,6%, PM10 za 50,9%, PM2.5 za 58,3%, VOC za 28,3% i NH₃ za 20,5% u odnosu na 2015. godinu. Programom su takođe definisani posebni ciljevi i mere. U okviru ovog Programa obuhvaćene su i procene uticaja kvaliteta vazduha na zdravlje u Republici Srbiji.

Zakonski okvir jasno definiše nadležnosti u oblasti životne sredine i zdravlja, uključujući i procene uticaja. Ipak, Nacionalni savet za javno zdravlje Republike Srbije, lokalni saveti za javno zdravlje i instituti za javno zdravlje, kao institucije odgovorne za procenu zdravstvenih rizika usled lošeg kvaliteta vazduha, ne pokreću niti sprovode odgovarajuće studije.

Nove obaveze koje proizlaze iz Direktive (EU) 2024/2881, uključujući niže granične vrednosti na godišnjem nivou (npr. granične vrednosti za PM_{2.5} od 10 µg/m³, umesto prethodnih 25 µg/m³) i nove granične vrednosti na dnevnom nivou (za PM_{2.5}), smanjenje broja dana sa prekoračenjem, strože zahteve za dostupnost i tačnost podataka, kao i garanciju prava građana na informaciju i pravnu zaštitu, zahtevaju dubinske promene u zakonodavnom, institucionalnom i finansijskom okviru Republike Srbije. Međutim, Zakon o zaštiti vazduha nije usklađen sa ovim zahtevima, dok planovi kvaliteta vazduha i strateški dokumenti ostaju u fazi parcijalne primene, bez jasne međuresorne koordinacije.

Kao stručnjaci i stručnjakinje iz oblasti javnog zdravlja, medicine, prava, zaštite životne sredine, epidemiologije, klimatologije, energetike, ekonomskih i društvenih nauka, upozoravamo da postojeća situacija ima ozbiljne posledice po zdravlje stanovništva – naročito dece, starijih i osoba obolelih od hroničnih bolesti. Prema procenama, više od 14.000 prevremenih smrti godišnje u Srbiji može se povezati sa zagađenjem vazduha.² Zdravstveni troškovi lečenja, izostanci sa posla i smanjena radna sposobnost usled bolesti izazvanih zagađenim vazduhom značajno opterećuju zdravstveni sistem, ali i smanjuju produktivnost radno aktivnog stanovništva.

U skladu sa navedenim, smatramo da zaštita kvaliteta vazduha mora postati temelj javnozdravstvene politike, socijalne pravde i odgovornog upravljanja državnim resursima, uz primenu načela „zdravlje u svim politikama“.

Strateški okvir delovanja i sistemski prioriteti

Zaštita kvaliteta vazduha, a time i ljudskog zdravlja, mora biti integrisana u sve sektorske politike – od energetike, saobraćaja i urbanizma, preko industrije, poljoprivrede i daljinskog grejanja do zdravstva, obrazovanja i socijalne zaštite. Postojeći pristup se mora promeniti iz fragmentiranog, reaktivnog i administrativno usmerenog u model koji je proaktivan, zasnovan na dokazima i ukorenjen u konceptu preventivne zaštite zdravlja i klimatske otpornosti. Zagađenje vazduha u Srbiji ne pogađa sve građane podjednako – najugroženije kategorije čine deca, trudnice, stariji, i osobe obolele od hroničnih bolesti. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti i visokom stepenu zagađenja kojem su izloženi stanovnici siromašnijih opština, stambenih zona u blizini energetske i industrijske postrojenja i korisnici neefikasnih sistema grejanja, što dodatno produbljuje društvene nejednakosti.

Direktivom (EU) 2024/2881 utvrđuju se strože granične vrednosti za ključne zagađujuće materije, kao i obaveze izveštavanja. Uvode se i načela pravednosti, participativnog planiranja i prava na pravnu zaštitu u oblasti kvaliteta vazduha. Države članice EU i zemlje kandidati dužne su da:

- **izrade i objave lokalne planove kvaliteta vazduha** za svako područje u kojem vrednosti zagađujućih materija premašuju ciljne standarde,
- **obezbede redovno i pouzdano merenje kvaliteta vazduha**, uključujući merenje novih kategorije zagađivača, kao što su ultrafine čestice, crni ugljenik i amonijak,
- **uspostave sistemске mehanizme za kompenzaciju i zaštitu prava građana**, uključujući pristup pravdi i odgovornost zagađivača,
- **uključuje zdravstveni sektor i javnost u proces donošenja i praćenja politika** koje se odnose na kvalitet vazduha.

UU skladu sa navedenim, smatramo da je u Republici Srbiji neophodno usmeriti se na sledeće strateške pravce:

1. **Zakonodavna reforma** – uskladiti novi Zakon o zaštiti vazduha sa Direktivom (EU) 2024/2881 od 23. oktobra 2024. godine. Zakon treba da obuhvata nova pravila, odgovornosti, procedure sankcionisanja, prava građana i obaveze lokalnih samouprava.
2. **Institucionalna integracija** – s obzirom na očigledno postojanje faktora rizika po zdravlje stanovništva koji proističu iz kvaliteta vazduha, a prisutni su na teritoriji više lokalnih samouprava i imaju značajan javnozdravstveni karakter, Nacionalni savet za javno zdravlje je dužan da hitno inicira izradu nacionalne studije procene rizika. Potrebno je preispitati sastav Saveta i obezbediti mu adekvatne resurse za sprovođenje ove obaveze.
3. **Zdravstvena evaluacija** – neophodno je uvesti obavezno godišnje objavljivanje javnozdravstvenih izveštaja o proceni zdravstvenih rizika od zagađenog vazduha, u skladu sa Zakonom o javnom zdravlju i Strategijom javnog zdravlja Republike Srbije 2018–2026 sa Akcionim planom. Prilikom izrade lokalnih planova kvaliteta vazduha i u drugim relevantnim procesima, Saveti za zdravlje u saradnji sa nadležnim institutima/zavodima obavezni su da sprovedu procenu rizika, analizu i razmenu informacija sa zainteresovanim stranama, kao i da preduzimaju mere za upravljanje rizicima, prevencij² i smanjenje negativnih uticaja na zdravlje. U ove svrhe može se koristiti metodologija Svetske zdravstvene organizacije (npr. AirQ+).
4. **Digitalna transparentnost** – razviti otvoren sistem za prikazivanje rezultata merenja sa svih mernih stanica u realnom vremenu, sa pregledom agregiranih podataka koji se momentalno mogu uporediti sa propisanim graničnim vrednostima (broj prekoračenja graničnih satnih/dnevni vrednosti na godišnjem nivou), uključujući i industrijska merenja koja su trenutno nedostupna javnosti, kao i sistem za automatsko izdavanje upozorenja sa javnozdravstvenim savetima za građane u slučaju prekoračenja granične vrednosti.
5. **Nacionalni odgovor** - hitno održati sednicu Nacionalnog saveta za javno zdravlje posvećenu izveštajima Agencije za zaštitu životne sredine o kvalitetu vazduha, proceni uticaja kvaliteta vazduha na zdravlje sadržanoj u Programu i pokretanju studija zdravstvenih rizika. Takođe, potrebno je održati sednice saveta za javno zdravlje u svim lokalnim samoupravama na istu temu te zahtevati od instituta i zavoda izveštaje o sprovedenim aktivnostima na sprečavanju zdravstvenih rizika povezanih sa kvalitetom vazduha, kao i procenu kapaciteta za analizu ovih rizika. Radi jačanja zdravstvenog sistema, neophodno je sprovesti procenu i program razvoja kapaciteta institucija koje su zakonski odgovorne za prevenciju negativnih uticaja na zdravlje.

Preporuke i poziv na akciju

Uzimajući u obzir sve prethodno izloženo, kao stručnjaci i stručnjakinje koji deluju u oblasti javnog zdravlja, medicine, prava, zaštite životne sredine, epidemiologije, klimatologije, energetike, ekonomskih i društvenih nauka, iznosimo sledeće preporuke i pozivamo nadležne institucije Republike Srbije da bez odlaganja sprovedu sledeće mere:

1. Usklađivanje Zakona o zaštiti vazduha sa Direktivom (EU) 2024/2881 od 23. oktobra 2024. godine, uključujući:

- niže granične i ciljne vrednosti za zagađujuće materije,
- mehanizme odgovornosti i nadzora,
- garantovana prava građana na pravnu zaštitu i pristup informacijama.

2. Donošenje i sprovođenje lokalnih planova kvaliteta vazduha u svim opštinama i gradovima koji beleže prekoračenja vrednosti PM_{2.5}, PM₁₀, SO₂, NO_x i drugih zagađivača, uz obavezno uključivanje zdravstvenog sektora, naučne zajednice i civilnog društva u proces izrade, evaluacije i revizije tih planova.

3. Funkcionalizacija i proširenje sistema monitoringa, uključujući:

- mrežu referentnih i indikativnih mernih stanica,
- obavezna kontinuirana merenja na lokacijama visokog rizika (škole, bolnice, industrijske zone),
- objavu svih podataka na digitalnoj platformi dostupnoj javnosti, uključujući agregirane podatke radi poređenja sa graničnim vrednostima.

4. Obustavljanje subvencija i podrške izvorima zagađenja, posebno u sektorima fosilnih goriva, uz preusmeravanje sredstava na programe energetske efikasnosti, prelazak na čistija goriva i promociju obnovljivih izvora energije.

5. Uspostavljanje zdravstvenih indikatora kvaliteta vazduha, koji bi obuhvatali broj poseta hitnoj službi i hospitalizacija zbog respiratornih bolesti posebno tokom perioda ekstremnog zagađenja, kao i učestalost hroničnih oboljenja i prevremene smrtnosti povezanih sa zagađenjem vazduha, uz njihovo obavezno uvrštavanje u godišnje izveštaje o stanju životne sredine.

6. Podrška istraživanju i obrazovanju kroz finansiranje interdisciplinarnih studija, unapređenje javnozdravstvenih obuka i uključivanje pitanja zagađenja vazduha u nastavne planove škola i fakulteta.

7. Međunarodna saradnja i primena najboljih praksi kroz razmenu znanja sa državama članicama EU, uključivanje u regionalne inicijative za čist vazduh i korišćenje dostupnih evropskih fondova za unapređenje infrastrukture i politike zaštite vazduha.

8. Praćenje sprovođenja Programa zaštite vazduha u Republici Srbiji za period od 2022. do 2030. godine sa Akcionim planom i uvođenje obaveznog godišnjeg izveštavanja javnosti o ostvarenom napretku.

9. Sprovođenje aktivnosti iz člana 37. Zakona o zaštiti vazduha, koji obavezuje operatere da u propisanom roku izrade plan za smanjenje emisija iz stacionarnih tačkastih izvora zagađivanja na području u kom je utvrđena druga kategorija kvaliteta vazduha.

Zagađenje vazduha u Srbiji predstavlja pitanje života, zdravlja i pravde. Nema više prostora za odlaganje, selektivnu primenu zakona i političku neodlučnost. Imajući u vidu ljudske i zdravstvene posledice, kao i obaveze koje proizilaze iz procesa evropskih integracija, kvalitet vazduha mora postati prioritet državne politike. Ovom izjavom potvrđujemo svoju posvećenost naučno utemeljenoj, pravednoj i zdravlju orijentisanoj transformaciji politike zaštite vazduha.

Pozivamo Vladu Republike Srbije, Narodnu skupštinu, nadležna ministarstva, lokalne samouprave i sve odgovorne aktere da usvoje preporuke iz ove izjave i započnu sprovođenje konkretnih mera ka ostvarenju cilja – čist vazduh za svakog građanina i građanku Republike Srbije.

Zajednička izjava saglasnosti i stručne podrške

Mi, dole potpisani stručnjaci i stručnjakinje iz oblasti javnog zdravlja, medicine, prava, zaštite životne sredine, epidemiologije, klimatologije, energetike, ekonomskih i društvenih nauka, izražavamo punu saglasnost sa sadržajem ove izjave i podržavamo hitnu i odlučnu primenu iznetih preporuka. Smatramo da se pitanje kvaliteta vazduha mora posmatrati kao prioritet javne politike i temelj očuvanja zdravlja, socijalne pravde i održivog razvoja u Republici Srbiji.

Ovom izjavom potvrđujemo svoju stručnu i etičku posvećenost unapređenju institucionalnog, zakonodavnog i praktičnog odgovora na izazove zagađenja vazduha, u skladu sa najnovijim naučnim dokazima i međunarodnim standardima. Podržavamo usvajanje politika koje će obezbediti pravo svakog građanina i građanke Republike Srbije na čist, zdrav i bezbedan vazduh.