

## 4 INSTRUMENTI ZAŠTITE OKOLIŠA: OCJENA STANJA, CILJEVI I MJERE

U ovom se poglavlju ukratko prikazuju osnovni instrumenti zaštite okoliša, odnosno djelatnosti, mjere i aktivnosti kojima akteri mogu djelovati s ciljem zaštite okoliša. Specifična upotreba pojedinih instrumenata u kontekstu konkretnih tema okoliša obrađena je u sljedećem poglavlju. U ovom poglavlju, fokus je na onom općem dijelu koji ne ovisi o konkretnom kontekstu, odnosno na instrumentima samim. **S obzirom da uspješnost djelovanja velikim dijelom<sup>108</sup> ovisi o stanju "instrumentarija", neupitno je da instrumenti zavrjeđuju da ih se analizira i na ovakav, izravan način.**

Uz razmatranje pojedinih instrumenata, izuzetno je važno prepoznati i uvažiti njihovu međusobnu uvjetovanost, što je lako vidljivo iz sljedećih primjera. Osiguranje prostora za sudjelovanje javnosti nije od velike koristi ako istovremeno javnost nije osviještena za problematiku okoliša, te u dovoljnoj mjeri informirana i educirana da može kvalitetno sudjelovati u procesu odlučivanja. Učinkovitost zakonske regulative posve je ugrožena ukoliko istovremeno nije osiguran efikasan nadzor i pravosuđe. Zakonska regulativa može biti i štetna ukoliko nije u skladu sa stanjem u stvarnosti, o kojemu je informira monitoring i informacijski sustav zaštite okoliša. Mjere prisile i sankcioniranja besmislene su ukoliko istovremeno nije ponuđena i okolina koja omogućuje i stimulira željeni način ponašanja. **Očito, za učinkovitost i djelotvornost u nastavku komentiranih instrumenata zaštite okoliša, nužan je paralelan i usklađen pristup njihovom korištenju.**

### 4.1 ZAKONSKA REGULATIVA

Zbog već više puta naglašavanog multisektorskog i multidisciplinarnog karaktera, problematika zaštite okoliša, odnosno okolišni aspekt problematike održivog razvoja, predstavlja složenu zadaću glede postavljanja kvalitetnog **zakonskog okvira** – vjerojatno najtradicionalnijeg instrumenta regulacije i upravljanja društvenim procesima općenito, pa tako i njihovim aspektom koji se tiče zaštite okoliša. Nije stoga čudno da se, kada se ocjenjuje trenutno stanje zakonske regulative RH u vezi s okolišem – više od 100 zakona, uredbi i pravilnika, oko 50 međunarodnih konvencija; još uvijek često mijenjanih, a sve to u stanju prilagodbe EU regulativi – standardno<sup>109</sup> upozorava na nepostojanje, manjkavosti, nedorečenosti, preklapanja i nejasnoće u pitanju nadležnosti i odgovornosti, itd.

U analizi uloge koju akteri zaštite okoliša na županijskoj i nižim razinama imaju u odnosu na postojeći zakonski okvir, što je glede te uloge i prvenstvena zadaća ovog dokumenta, **važno je uočiti da su zakoni promjenjivi, odnosno da se radi o procesu.**

POSLJEDIČNO, s jedne strane, akteri zaštite okoliša obavezni su provoditi zakone, onakve kakvi oni jesu, dakle sa svim spominjanim manjkavostima i problemima koji iz toga slijede. S druge strane, budući da je upravo iskustvo iz prakse najvažniji preduvjet za promjenu na bolje, podjednako važna, a često zanemarivana obaveza i odgovornost provoditelja zakona je da predlagatelju zakona i zakonodavcu daje povratnu informaciju o vrijednosti pojedinog zakona u praksi, kao i prijedloge o mogućnostima njegova unapređenja.

Sljedeće tablice prikazuju ovu zadaću razloženu u obliku ciljeva i mjera.

<sup>108</sup> U kontekstu poznate narodne mudrosti, preostali dio spada u sferu „srca u junaka“.

<sup>109</sup> O tome izrijekom govore gotovo sve analize gotovo svih segmenata i/ili aspekata sustava zaštite okoliša u RH (npr. godišnji izvještaj o radu Uprave za inspeksijske poslove MZOPU-a, za 2002. godinu (MZOPU 2003), i dr.), no možda je još uvjerljiviji argument stalno mijenjanje zakona (npr. Zakon o otpadu: NN 151/03 zamijenjen već sa posve novom verzijom Zakona (NN 178/04), ponovno izmjenjen i dopunjen Uredbom (NN153/05)), koji nikako da se „uštimaju“.

**Tablica 27. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ u vezi s postojećom zakonskom regulativom o okolišu**

C1	Provođenje postojećih zakona.
C2	Participacija u unapređenju postojećih zakona, strategija, programa i planova.

**Tablica 28. Mjere zaštite okoliša u OBŽ u vezi s postojećom zakonskom regulativom o okolišu**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	PERMANENTNA EDUKACIJA VEZANA UZ POSTOJEĆE ZAKONE, PLANOVE I PROGRAME. Najučinkovitija forma je (u sklopu drugih teme više puta spominjano) redovito organiziranje radionica, prezentacija, okruglih stolova na temu zaštite okoliša u OBŽ – u ovom slučaju u vezi s postojećim i predlaganim zakonskim rješenjima, strategijama, programima i planovima. Logični organizator, a često i nositelj provedbe na području županije je ZPU.	Svi	PR, trajno	ŽP, LP, GS
C2	M2	IDENTIFIKACIJA OGRANIČENJA POSTOJEĆEG ZAKONSKOG OKVIRA i definiranje mogućih rješenja za nezadovoljavajuću situaciju – kao sastavni dio svih aktivnosti rješavanja uočenih okolišnih problema.	Svi	PR, trajno	ŽP, LP, GS
C2	M3	PRAĆENJE (MONITORING) USPJEŠNOSTI PROVEDBE USVOJENIH I POKRENUTIH POLITIKA, PLANOVA I PROGRAMA, s ciljem ustanovljenja ima li njihovo izvršavanje očekivane rezultate, a ako ne, utvrditi uzroke i preporučiti preinake.	Svi	PR, trajno	ŽP, LP,....

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

## 4.2 INSPEKCIJSKI NADZOR

Nadzor, odnosno monitoring provođenja zakonskih i drugih usvojenih odrednica, ključni je dio svakog sustava upravljanja, kojim se provjerava 1) provode li se odrednice propisane zakonom u stvarnosti, te 2) donosi li provođenje propisanoga željene rezultate.

**Inspeksijski nadzor** prvenstveno se bavi prvom od ove dvije zadaće, no svakako je koristan i s obzirom na drugu. U RH je za inspeksijski nadzor vezan uz problematiku okoliša značajan veći broj inspeksijskih službi, uključujući prvenstveno Inspekciju zaštite okoliša, Inspekciju zaštite prirode, Vodopravnu inspekciju, no i niz drugih, kao što su Građevinska, Urbanistička, Šumarska, Rudarska, Poljoprivredna, Veterinarska i Sanitarna inspekcija.

Djelovanje **Inspekcije zaštite okoliša** određeno je Zakonom o zaštiti okoliša, Zakonom o otpadu, Zakonom o zaštiti zraka, te 14 uz njih vezanih pravilnika i uredbi. Njezin djelokrug uključuje: 1) nadzor nad radom jedinica lokalne i regionalne samouprave, 2) nadzor nad radom pravnih i fizičkih osoba u primjeni standarda zaštite okoliša i provođenju mjera zaštite okoliša utvrđenih Strategijom zaštite okoliša i Planom intervencija, 3) nadzor nad provođenjem mjerenja emisija i imisija, mjera zaštite okoliša utvrđenih u postupku procjene utjecaja na okoliš, sanacijskih Programa i praćenja učinaka sanacijskih programa. Uz to, ona nadzire i 4) tehničku opremljenost pravnih osoba registriranih i ovlaštenih za obavljanje poslova zaštite okoliša, 5) korištenje sredstava određenih za provođenje mjera zaštite okoliša, te 6) provedbu ratificiranih međunarodnih ugovora iz područja zaštite okoliša (Izvješće o radu Inspekcije 2002). Konačno, inspekcija obavlja i 7) redovni nadzor (posebno "većih subjekata", koji su postupno evidentirani kroz sustavni nadzor), 8) nadzor na terenu prema zaprimljenim prijavama, a od nedavno i 9) sustavne obrade pojedinih prioritarnih problema (npr. nadzor provođenja mjera prema Planu intervencija u zaštiti okoliša, nadzor subjekata koji se bave eksploatacijom mineralnih sirovina, i sl.).

**Inspekcija zaštite prirode**, temeljem Zakona o zaštiti prirode, podzakonskih akata i ratificiranih međunarodnih konvencija, obavlja nadzor nad radom javnih ustanova koje upravljaju zaštićenim dijelovima prirode, te nad pravnim i fizičkim osobama koje provode radnje na zaštićenim dijelovima prirode, zaštićenim biljkama, gljivama, životinjama ili na drugi način utječu na njihovu kakvoću.

**Obje inspekcije ustrojene su na dvije razine: središnja služba s višim inspektorima i područne jedinice s inspektorima. Objе inspekcije imaju svoje područne jedinice u OBŽ.**

**Vodopravna inspekcija** nadzire primjenu odredaba Zakona o vodama i drugih propisa vezanih uz upravljanje vodama, pripremu i provođenje Državnog plana obrane od poplava, Državnog plana zaštite

voda, postupanja u skladu s vodopravnim uvjetima i dozvolama koje izdaju Hrvatske vode. Inspekcija je ustrojena u dvije razine: državnoj i županijskoj, a za područje OBŽ zadužen je vodopravni inspektor sa sjedištem u UDUOBŽ – Služba za gospodarstvo. Aktivnosti nadzora provode se prema prioritetima: od žurnih inspekcijskih nadzora u slučaju incidentnih zagađenja voda i prijava, preko provedbi akcija s posebnim ciljem nadzora, do inspekcijskih nadzora prema redovnom programu i popisu objekata.

**Osnovni trenutno postojeći problemi** koji se ističu u izvješćima o radu ovih inspekcija uključuju: 1) manjkavu zakonsku regulativu, 2) premalo inspektora s obzirom na postojeći obujam zadaća, 3) neučinkovitost pravosuđa u rješavanju predmeta koje im proslijedi inspekcija. Neučinkovitost pravosuđa očituje se u činjenici da veliki broj predmeta uđe u zastaru (čak 52% vodopravnih), a kada se prekršitelj, sukladno zakonu, novčano kazni, kazne su manje od minimuma propisnog zakonom<sup>110</sup> (u slučaju inspekcije zaštite prirode, od izrečenih kazni u 2001. godini, 79.11% kazni je bilo ispod minimalne, 11.39 % minimalnih, 9.5% između minimalne i maksimalne, te nijedna maksimalna!), što značajno umanjuje učinkovitost i smisao inspekcijskog nadzora. (Izvješće o radu IZO za 2002.)

S obzirom na relativnu raspršenost inspekcijskih službi koje u slučaju problematike okoliša često rješavaju različite aspekte istoga problema, vrlo je važna dobra suradnja među inspekcijama. Česti su primjeri uspješne suradnje, no čini se da su moguća i određena sistemska unapređenja. Tablice dane u nastavku prikazuju ciljeve i mjere kojima se na županijskoj i nižim razinama može doprinijeti unapređenju segmenta nadzora sustava zaštite okoliša OBŽ.

**Tablica 29. Predloženi ciljevi vezani uz inspekcijski nadzor zaštite okoliša na području OBŽ**

C1	Povećati učinkovitost inspekcijskog nadzora zaštite okoliša na području OBŽ.
C2	Unaprijediti ponašanje u skladu sa zakonskim i drugim odrednicama vezanim uz zaštitu okoliša u županiji.

**Tablica 30. Prijedlog mjera vezanih uz inspekcijski nadzor zaštite okoliša na području OBŽ**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	USPOSTAVA BLIŽE SURADNJE MEĐU AKTERIMA, u prvom redu među inspekcijama, UDUOBŽ – služba za zaštitu okoliša, ZPU – odsjek zaštite okoliša, JLS, NVU, JPP – u vezi s problematikom nadzora nad poštivanjem zakonskih i drugih preuzetih obveza. Inspekcije imaju vodeću ulogu u provedbi, no inicijativa za pokretanje mjere može doći i od ZPU, kao fokalne točke zaštite okoliša u županijskoj samoupravi.	IZO, IZP, VI, PI, SI, ZPU, UDUOBŽ, JLS, NVU, JPP	PR, trajno	Logistika: DP, ŽP, GS
C1	M2	OSMIŠLJAVANJE I PRIMJENA UNAPRIJEĐENOG SUSTAVA PROTOKA INFORMACIJA, s glavnim osloncem na planirani Informatički sustav zaštite okoliša županije, koji će uključivati i organizirati informacije iz katastra emisija, iz podatkovne baze relevantnih inspekcija, i dr.	ZPU, UDUOBŽ, IZO, IZP, VI, PI, SI, JLS, NVU	PR, trajno	DP, ŽP
C1	M3	Pokrenuti inicijativu ZAPOŠLJAVANJA DODATNIH INSPEKTORA ZA PODRUČJE ŽUPANIJE, ZA SEGMENTE U KOJIMA NEDOSTAJE LJUDI, a gdje je nadležna središnja, državna inspekcija.	Sve inspekcije, svaka daje svoju ocjenu potrebe	Prema potrebi	DP
C2	M4	INFORMIRATI ZAKONSKE OBVEZNIKE O NJIHOVIM ZAKONSKIM OBVEZAMA, TE DRUGE MJERE (SAVJETI, EDUKACIJE,...) KOJIMA IM SE OLAKŠAVA NJIHOVO ISPUNJAVANJE.	IZO, IZP, VI, PI, SI, ZPU, UDUOBŽ, JLS, NVU, ŽKO, JPP	PR, trajno	DP, ŽP, LP, GS
C2	M5	JAVNO OBJAVLJIVANJE OSNOVNIH NALAZA INSPEKCIJSKOG NADZORA – npr. na web stranicama, na javnim godišnjim prezentacijama, i sl. (pretpostavka generiranja informiranog pritiska javnosti).	Sve inspekcije	PR, trajno	DP

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

<sup>110</sup> Na problem neučinkovitosti propisanih kazni upozoravaju i anketirani predstavnici JLS, koji su „najbliži terenu“. Za ilustraciju, tijekom cijele 2004. godine (prema izvješću IZP za 2004. godinu), temeljem prekršajnih naloga inspekcije zaštite prirode (5 prekršajnih naloga, 19 prekršajnih postupaka, 1 kaznena prijava) naplaćeno je svega 100.000,00 kuna novčanih kazni. Usporedbom tog iznosa s novčanom koristi od ilegalnih djelatnosti kao što je npr. trgovina zaštićenim vrstama ptica, jasno je da izrečene novčane mjere nemaju dovoljno „destimulirajuću“ uvjerljivost.

### 4.3 PRAĆENJE STANJA OKOLIŠA I INFORMACIJSKI SUSTAV ZAŠTITE OKOLIŠA

Kvalitetne, odnosno znanstveno-stručno verificirane, relevantne, pravovremene, lako dostupne i transparentne informacije osnovni su preduvjet za kvalitetno upravljanje (odlučivanje, planiranje). Praćenje stanja okoliša (uvriježena kraća istoznačnica je „monitoring“) i informacijski sustav za zaštitu okoliša instrumenti su kojima je zadaća osigurati takve informacije vezane uz problematiku okoliša.

Nažalost, trenutno stanje u RH, s obzirom na ovu problematiku, kako je već dijelom i rečeno (vidi poglavlje 1.4), daleko je od zadovoljavajućeg: zakonski okvir je nepotpun; nadležnosti za praćenje stanja i prikupljanje podataka su rascjepkane; za veći broj segmenata ne postoji niti definirana obaveza praćenja stanja; za segmente u kojima prikupljanje postoji nisu definirane obaveze davanja podataka na uvid i korištenje, te obaveze dostavljanja podataka; često ne postoje procedure verifikacije podataka; itd. Tablica 128., odnosno Tablica 129 (vidi Prilog 2: Rezultati ankete za općine/gradove OBŽ) prikazuju komentare dobivene od anketiranih predstavnika općina i gradova glede trenutne situacije s koliko-toliko sustavnim praćenjem stanja okoliša na njihovom području, odnosno o raspoloživosti relevantnih informacija o stanju okoliša na njihovom području. Odgovori i komentari dobiveni od predstavnika JLS potvrđuju da se situacija na području OBŽ ne razlikuje od one koja je konstatirana za cijelu RH, dakle, daleko od zadovoljavajućeg. Najkraće rečeno: ne postoji ni sustavan monitoring, ni kakav-takav informacijski sustav, u kojemu bi se nastojalo barem prikupiti i sustavno prikazati sve ono što se po raznim dijelovima sustava zaštite okoliša prikuplja.

Posljednja i svakako vrlo značajna i obećavajuća u nizu inicijativa<sup>111</sup> oko uspostave informacijskog sustava okoliša RH je osnivanje **Agencije za zaštitu okoliša** (Uredba o osnivanju Agencije za zaštitu okoliša, NN 75/02), kojoj je primarna zadaća "prikupljanje i objedinjavanje prikupljenih podataka o okolišu, obrada tih podataka i izrada izvješća, praćenje stanja okoliša, vođenje baza podataka o okolišu i izvješćivanje o okolišu ..." – drugim riječima, uspostava i održavanje informacijskog sustava okoliša. Međutim, iako su uspostavom Agencije napravljeni određeni pomaci u željenom smjeru, stanje se, što se krajnjeg korisnika informacija tiče, nije značajno promijenilo. Konkretno, još uvijek prevladava stanje u kojemu: 1) cjeloviti i funkcionalni sustav nije uspostavljen, 2) mnogi podaci se ne prikupljaju (ne postoji niti monitoring), 3) podaci koji se prikupljaju ne pretvaraju se u kvalitetne (relevantne, verificirane, distribuirane i dostupne) informacije<sup>112</sup>. Evidentno, iako svijest o potrebi za napretkom postoji već relativno dugo, pomaci u stvarnosti su do sada bili mali ili zanemarivi.

Važnost problema je, međutim, takva da će se stanje morati brzo popravljati, a važno je pri tome uočiti da, iako središnja razina (MZOPUG, AZO, i sl.), s obzirom da je osmišljavanje, predlaganje i donošenje zakonskog okvira u njenom djelokrugu, ima izvjesno najveću odgovornost za mijenjanje situacije u pozitivnom smjeru, nemali dio odgovornosti i zadataka otpada i na sve druge sudionike procesa zaštite okoliša, uključujući i one na županijskoj i nižoj razini, na koje se ovaj dokument prvenstveno odnosi.

**CILJ NA ŽUPANIJSKOJ RAZINI, koji s jedne strane proizlazi iz stvarnih potreba, a s druge strane je definitivno u skladu s aktualnim kontekstom uspostave cjelovitog informacijskog sustava okoliša RH, je uspostava informacijskog sustava zaštite okoliša županije. Pri tome JE IZRAZITO VAŽNO NAGLASITI da se pod predlaganom zadaćom uspostave informacijskog sustava zaštite okoliša županije**

<sup>111</sup> Prva inicijativa oko uspostave informacijskog sustava okoliša RH seže u 1991. godinu. Drugom inicijativom može se nazvati uvrštenje obaveze uspostave informacijskog sustava zaštite okoliša u trenutno važeći Zakon o zaštiti okoliša (čl. 41) iz 1994. godine. Godine 1999. donesena je Uredba o informacijskom sustavu zaštite okoliša (NN 74/99), u kojoj je skiciran osnovni stroj budućeg sustava, no još uvijek ne postoji najavljeni Program vođenja informacijskog sustava, čija je zadaća detaljnije određenje sustava.

<sup>112</sup> Vjerojatno najbolji primjer za ovo je slučaj sa Katastrom emisija u okoliš – uspostavljeni sustav za koji se troši velika „energija“ (svi obveznici moraju ispuniti formulare, formulari se prikupljaju i prepisuju u informatičku bazu), a koji zbog loše napravljene programske (softverske) podrške i dalje ne može, bez dodatnih radno zahtjevnih i stoga vrlo destimulirajućih aktivnosti, jednostavno odgovoriti na elementarno pitanje koje zanima planera zaštite okoliša – npr. „Kojih su pet najvećih točkastih izvora onečišćenja voda/zraka?“

ne podrazumijeva nemoguća zadaća uspostave „idealnog“ županijskog informacijskog sustava okoliša u kontekstu koji je vrlo daleko od idealnog, već dosizanje maksimuma koji je u postojećim uvjetima ostvariv, identifikacija i prepreka njegovom daljnjem unapređenju, te iniciranje promjena i dopuna kojima će se te prepreke postupno uklanjati.

Niz je argumenata u prilog ovakvom odabiru cilja.

Informacijski sustav okoliša županije ključan je element sustava zaštite okoliša županije, nužan preduvjet za većinu drugih mjera, koji ni u budućnosti neće biti izgrađen s nacionalne razine, već, posve logično,<sup>113</sup> spada u nadležnost **županijske i lokalne samouprave**.

Nadalje, uspostavom sustava osigurala bi se: 1) trenutno najbolja moguća informacijska i analitička potpora sustavu odlučivanja u pitanjima zaštite okoliša na razini županije; 2) okvir za prikupljanje i sustavno, problemski orijentirano organiziranje informacija i podataka iz brojnih postojećih pojedinačnih inicijativa i projekata; 3) osnova za identifikaciju „praznina“ u našem poznavanju stanja okoliša i iz nje izvedenog programa unapređenja praćenja stanja okoliša na području OBŽ.

Uz to, nije teško argumentirati da takav cilj i uz njega vezane mjere proizlaze kao obaveza iz nacionalne strategije i plana djelovanja za okoliš (NN 46/02). Konkretno, strategija prepoznaje važnost informacijskog sustava i kao cilj navodi "uspostavu kvalitetnog informacijskog sustava ... koji će poduprijeti proces priključivanja RH Europskoj uniji ... koji će omogućiti uspostavu cjelovitog monitoringa ... olakšati dostupnost informacija javnosti, ... koji će se početi uspostavljati kroz "pilotne instalacije" vezane uz određene prioritetne zadaće". Neupitno, uspostava informacijskog sustava okoliša (na razini i za područje) županije svakako spada u kategoriju "pilotne instalacije" koja će donijeti iskustva korisna i za rješavanje problema na višoj razini. Nadalje, ovisno o trudu koji će se uložiti u prezentaciju informacija, uspostava informacijskog sustava može predstavljati značajan pomak u smjeru „olakšanja dostupnosti informacija javnosti“, a identifikacijom postojećih podataka predstavlja neophodan prvi korak u osmišljavanju mjera za „uspostavu cjelovitog monitoringa“ okoliša.

Konačno, kao osnovni razlozi neučinkovitosti u dugogodišnjem nastojanju oko uspostave cjelovitog informacijskog sustava okoliša RH obično se navode: nedostatak znanja i kadra potrebnog za izvršenje zadaće, te slaba (i nikakva) horizontalna i vertikalna suradnja među akterima zaštite okoliša. Pokretanje konkretnog projekta uspostave informacijskog sustava okoliša županije prilika je za 1) učenje na najbolji mogući način – rješavajući konkretan problem, a istovremeno i 2) konkretan povod za unapređenje vjerojatno osnovnog nedostatka trenutnog sustava zaštite okoliša – uspostavu široke suradnje među svim značajnim akterima, budući da svi akteri zaštite okoliša mogu na neki način doprinijeti kvaliteti jedinstvenog informacijskog sustava okoliša županije.

Uspostava županijskog informacijskog sustava okoliša pretpostavlja ispunjenje više zadaća, kojima će se postupno uspostaviti sve tri osnovne funkcije informacijskog sustava, a to su: **prikupljanje, obrada i distribucija informacija**.

Prva zadaća svakako treba biti identifikacija **već postojećih (ali trenutno neintegriranih, te stoga manjkavo korištenih)** informacija, procesa prikupljanja i obrade informacija. Radi se npr. o podacima koji se već prikupljaju kroz sustav službene statistike (vidi Zakon o državnoj statistici (NN52/94) i Program statističkih istraživanja za razdoblje od 2000. do 2002. (NN66/00)), u državnim javnim ustanovama kao što su Hrvatske vode, institucijama kao što su Hrvatske šume d.o.o., na institutima, fakultetima i sveučilištu, u sklopu raznih znanstveno-istraživačkih projekata MZT-a, kao dio uspostavljenog nacionalnog informacijskog sustava okoliša (Katistar emisija u okoliš,...), kao obaveza propisana Studijom utjecaja na okoliš, djelovanjem relevantnih inspekcija, i dr. Zadaćom identifikacije potrebno je uključiti ne samo podatke o okolišu u užem smislu, već i druge podatke značajne za održivo upravljanje okolišem i njegovim resursima.

<sup>113</sup> Logikom prostorno-problemske bliskosti.

Druga zadaća je **analiza postojećih podataka i identifikacija "praznina"**, odnosno podataka i informacija koje trenutno nisu osigurane postojećim informacijskim procesima, a njihovo prikupljanje, obrada i distribucija je propisana zakonom, ili naprosto ocijenjena kao korisna, s ciljem unapređenja procesa odlučivanja i upravljanja.

Rezultati navedenih zadaća nužna su podloga za osmišljavanje i uspostavu cjelovitog i optimalnog sustava praćenja okoliša.

Konačno, da bi informacije bile korištene za kvalitetnije odlučivanje i upravljanje, nužno ih je integrirati u one segmente sustava zaštite okoliša u kojima su potrebne. Integracija informacija podrazumijeva: 1) zadaću obrade informacije u oblik koji ih čini relevantnima za pojedine procese upravljanja, 2) distribuciju informacija akterima koji ih trebaju. Za provedbu ovih zadaća od ključne je važnosti komunikacija onoga koji informacije ima i onih koji ih trebaju. Uspostava informacijskog sustava svakako bi značajno unaprijedila vjerojatnost da će prava informacija doći na pravo mjesto u sustavu.

Postojeće informatičke tehnologije omogućuju uspostavu relativno jeftinog (relativno u odnosu na potencijalne uštede zbog očekivanog boljeg funkcioniranja sustava zaštite i upravljanja okolišem) i vrlo učinkovitog sustava. Sustav bi se implementirao u obliku informatičke baze podataka (najvećim dijelom GIS baza, budući da se radi uglavnom o prostorno referenciranim podacima) sa podlogama koje obuhvaćaju različite, za okoliš značajne teme.

**Optimalnom se čini postupna uspostava sustava sa dvije razine: županijskom i lokalnom.** Sukladno osnovnoj ideji organizacije nacionalnog sustava (Uredba o informacijskom sustavu zaštite okoliša, NN 74/99), za osiguravanje podataka za različite podloge bili bi zaduženi različiti subjekti. Na županijskoj razini, logično mjesto integracije je Zavod za prostorno uređenje OBŽ. Na lokalnoj razini tu bi funkciju imala odgovarajuća stručna služba lokalne uprave gradova i općina. Kako na lokalnoj razini trenutno ne postoji kapacitet za samostalno obavljanje takve zadaće, važna komponenta uspostave sustava je i izgradnja kapaciteta za njenu provedbu na lokalnoj razini, ili organizacija sustava na takav način da se kapaciteti osiguraju kroz suradnju više JLS ili JLS i županijskih tijela.

Tablica 31 prikazuje ciljeve, a Tablica 32 mjere zaštite okoliša u OBŽ u vezi s monitoringom i informacijskim sustavom okoliša.

**Tablica 31. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ u vezi s monitoringom i informacijskim sustavom okoliša**

C1	Uspostava informacijskog sustava zaštite okoliša OBŽ, <u>PRVENSTVENO PRIKUPLJANJEM I ORGANIZACIJOM POSTOJEĆIH INFORMACIJA.</u>
C2	Korištenje uspostavljenog INFORMACIJSKOG SUSTAVA KAO POTPORE PROCESU ODLUČIVANJA u vezi sa zaštitom okoliša i održivim razvojem.
C3	UNAPREĐENJE DOSTUPNOSTI INFORMACIJA o okolišu županije zainteresiranoj stručnoj i široj javnosti.
C4	POSTUPNA USPOSTAVA TRENUTNO NEPOSTOJEĆIH SUSTAVA PRAĆENJA (monitoringa).

**Tablica 32. Mjere zaštite okoliša u OBŽ u vezi s monitoringom i informacijskim sustavom okoliša**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.
C1	M1	UTVRĐIVANJE IZVORA ZNAČAJNIH PODATAKA, IZRADA META BAZE PODATAKA S POPISOM IZVORA I TIJEKOVA PODATAKA I INFORMACIJA, POSTIZANJE SPORAZUMA OKO KORIŠTENJA PODATAKA, INTEGRACIJA PODATAKA U BAZU PODATAKA (kao GIS podloge ili u nekom drugom prikladnom obliku).	Nositelj ZPU, sudjeluju svi (JLS, instituc. koje se bave praćenjem stanja okol., nadležna državna tijela...), konz.	PR-KR ŽP
C2	M2	OBRADA I ANALIZA PRIKUPLJENIH PODATAKA I NJIHOV PRETVORBA U INFORMACIJE koje su značajne za različite probleme zaštite okoliša.	ZPU, AZO, svi ostali akteri, konz.	PR-SR ŽP, DP
C2	M3	Utvrdjivanje podataka za koje ne postoji sustavno prikupljanje, a koji su potrebni za optimalno gospodarenje okolišem. POKAZATI ZNAČAJ USPOSTAVE SUSTAVA PRIKUPLJANJA PODATAKA, UKAZUJUĆI NA	ZPU, ostali ukazuju na nepotpunosti sustava	PR, trajno ŽP

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
	ŠTETE KOJE NASTAJU ZBOG NEKVALITETNOG UPRAVLJANJA (tj. izrada analize troškova i dobiti provođenja mjere).				
C3	M4	PREZENTIRANJE I DISTRIBUCIJA INFORMACIJSKIH IZVEDENICA iz uspostavljenog sustava stručnoj i široj javnosti.	ZPU, JLS, AZO, NVU, svi ostali akteri	PR, trajno	ŽP, LP, DP
C4	M5	Na osnovi rezultata mjere M3, inicirati uspostavu trenutno nepostojećih, a prioritarno potrebnih sustava praćenja.	ZPU, svi akteri kojima je monitoring logično unutar djelokruga	DR, trajno	ŽP, LP, DP, GS, MF

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

#### 4.4 ZNANOST I RAZVOJ

U današnje vrijeme sve više vrijedi pravilo da proizvodi vrijede onoliko koliko je u njih ugrađeno znanja. Isto vrijedi i u sektoru zaštite okoliša. Naprosto, nije moguće kvalitetno upravljati sustavom ukoliko ga ne poznajemo, a to je vrlo često slučaj kada se radi o okolišu u RH. Cilj koji u vezi s ovom temom postavlja nacionalna strategija i plan djelovanja za okoliš (NN46/02), jače je **vezivanje znanstvenih istraživanja uz strateške ciljeve politike zaštite okoliša**. U kontekstu županijskog programa zaštite okoliša, ovaj cilj se prevodi u suradnju i angažiranje značajnih postojećih znanstvenih resursa u rješavanju problema zaštite okoliša županije.

Osim do sada korištenog oblika suradnje u obliku naručenog projekta, moguće je organizirati i druge oblike suradnje, kao npr. stimuliranje studenata da kao temu svojih studentskih radova (seminarskih, diplomskih, magistarskih, doktorskih) biraju probleme značajne za upravljanje okolišem u OBŽ, uspostava trajnije suradnje s MZT-om oko sufinanciranja nekih projekata od šireg značaja, i sl.

U OBŽ postoje izuzetne mogućnosti za razvoj svih navedenih vrsta suradnje, jer je upravo pri Osječkom sveučilištu pokrenut **Poslijediplomski sveučilišni interdisciplinarni znanstveni studij ZAŠTITA PRIRODE I OKOLIŠA – prvi takav studij u RH<sup>114</sup>**! Postoji i niz drugih relevantnih stručno-znanstvenih institucija (i unutar sveučilišta – npr. Poljoprivredni fakultet; i izvan njega – npr. Zavod za tlo, Zavod za javno zdravstvo, Poljoprivredni institut), no navedeni studij ističemo upravo stoga što njegova tema i recentnost vrlo vjerojatno jamče da su se kroz njega mobilizirali svi najznačajniji relevantni osobni i institucionalni znanstveno-stručni potencijali šire regije u području od interesa.

Najbolja osnova za uspješnu buduću suradnju je činjenica da se radi o obostranoj koristi. S jedne strane, županija dobiva kvalitetna rješenja, a s druge strane, znanstvenici i studenti dobivaju priliku (kroz suradnju relevantnih aktera i sufinanciranje) raditi na zanimljivim, životnim problemima. Sljedeće tablice sažeto prikazuju ciljeve i mjere vezane uz problematiku korištenja znanosti kao instrumenta održivog razvoja i zaštite okoliša.

**Tablica 33. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ u vezi s integracijom znanosti u sektorske djelatnosti**

C1	Uspostaviti intenzivnu suradnju sa znanstvenim institucijama i Sveučilištem – <b>u prvom redu Poslijediplomskim sveučilišnim interdisciplinarnim znanstvenim studijem ZAŠTITA PRIRODE I OKOLIŠA pri Sveučilištu u Osijeku</b> – u vezi s problematikom zaštite okoliša i održivog razvoja na području OBŽ.
----	--

**Tablica 34. Mjere zaštite okoliša u OBŽ u vezi s integracijom znanosti u sektorske djelatnosti**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	UTVRĐIVANJE PROBLEMA I PROBLEMSKIH PODRUČJA U KOJIMA POSTOJI MOGUĆNOST SURADNJE. Određivanje tema različite razine složenosti,	Upravni odjeli županije, te drugi, od njih potaknuti akteri, delegacije relevantnih studija, znanstvenih	PR, trajno	ŽP, LP, DP, MF, GS

<sup>114</sup> U međuvremenu je pokrenut još jedan sličan program pri Zagrebačkom sveučilištu, a postoje i namjere da se programi sa sličnim temama pokrenu pri većem broju visokih i viših učilišta.

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.
	logično složenih u cjeline, i sl.	institucija, sveučilišta, fakulteta i sl.		
C1	M2 IZRADA PRECIZNIH PROJEKTNIH ZADATAKA, s naznačenim ciljevima, očekivanim rezultatima i koristima od projekta.	Potencijalni naručitelj i izvođač projekta	PR, trajno	ŽP, LP, DP, MF, GS
C1	M3 PROVEDBA NAJZANIMLJIVIJIH PROJEKATA.	Naručitelj i izvođač projekta	PR, trajno	ŽP, LP, DP, GS, MF
C1	M4 FINANCIRANJE PILOT-PROJEKTA VEZANOG UZ RAZVOJ ODRŽIVOG SEOSKOG GOSPODARSTVA – potpodručja: ekološka poljoprivrede, alternativni izvori energije, energetska učinkovita gradnja, i dr.	Upravni odjeli županije, te drugi, od njih potaknuti akteri, delegacije relevantnih znanstvenih institucija	PR!	ŽP, LP, DP, MF, GS
C1	M5 Financirati projekt osmišljavanja na prirodnoj baštini temeljene turističke ponude. Inventarizacija, interpretacija, prezentacija prirodne baštine županije.	TZ OBŽ, PSISZ-ZpiO, NVU, konz.	KR, SR	ŽP, LP, DP, MF, GS

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

#### 4.5 INTEGRACIJA ZAŠTITE OKOLIŠA U SEKTORSKE POLITIKE

**Integracija zaštite okoliša u sektorske politike istovremeno je i jedan od osnovnih instrumenata i jedno od osnovnih načela i ciljeva suvremene prakse zaštite okoliša i održivog razvoja.** Ovaj pristup, koji nastoji spojiti zaštitu okoliša s razvojnim inicijativama, u osnovi je ideje održivog razvoja, te je kao takav usvojen kao prioritet u svim današnjim politikama zaštite okoliša (npr. i peti, i šesti<sup>115</sup> akcijski plan za okoliš EU). Takav pristup prepoznat je i barem deklarativno usvojen i u RH, a već je istican i u strateškim dokumentima iz područja zaštite okoliša u OBŽ (npr. IOSO OBŽ (ŽGLOBŽ 14/04)).

Ideja je da se odgovornost i dužnost brige o okolišu prenese na sve koji na okoliš utječu (a to su, kako je već rečeno, doista svi, i individualno i kroz organizacije). Naravno, među različitim akterima i dalje postoje razlike u razini uvažavanja važnosti očuvanja okoliša, no aktivno promicanje integracije zaštite okoliša u sektorske politike i nije ništa drugo doli stalno poticanje dijaloga i ulaganje napora u pronalaženje od svijui prihvaćenih ili kompromisnih rješenja.

Alternativa je situacija u kojoj dvije suprotstavljene strane ne komuniciraju, što rezultira bitno slabijim rješenjima. Prvo, slabija strana, a to je do sada u pravilu uvijek bila ona koja zagovara brigu o okolišu, kratkoročno gubi. No, ne treba gledati predaleko da bi se vidjelo da dugoročno gube svi, jer odlučuju na osnovi parcijalnih viđenja stvarnosti i ne koriste korigirajući potencijal drugačijeg viđenja problema koji se može dobiti kroz dijalog, diskusiju, debatu.

Formalne okvire kroz koje se ostvaruje integracija zaštite okoliša u sektorske politike može se svrstati u nekoliko skupina.

Jednu skupinu čine razne prakse integralnog planiranja, kao što su integralno planiranje riječnih slivova, integralno planiranje obalnim područjem, te općenito, praksa integralnog prostornog planiranja koja kao osnovni cilj ima održivi razvoj u prostoru i kao takva nastoji na uravnoteženi način spajati društvenu, okolišnu i ekonomsku komponentu razvoja.

Sljedeću skupinu čine procedure procjene utjecaja na okoliš koje, u slučaju kada se analiziraju projekti, nazivamo samo procjene utjecaja na okoliš, dok, u slučaju kada se analiziraju politike, planovi i programi (npr. PUO nacionalne strategije razvoja prometa, ili regionalnog plana razvoja turizma, ili regionalnog plana razvoja poljoprivrede, i sl.), nazivamo strateška PUO (SPUO)<sup>116</sup>. Ova posljednja praksa počela se

<sup>115</sup> aktualan do 2010.

<sup>116</sup> Uvriježeni engleski termini su Environmental Impact Assessment (EIA), odnosno Strategic Environmental Assessment (SEA).



značajnije širiti tek u skorije vrijeme<sup>117</sup>, upravo u nastojanju da se zaštita okoliša integrira u druge sektorske politike, i na taj način važnost okoliša prepoznata i uvažava već u ranijim i višim fazama procesa planiranja i odlučivanja, kada u pravilu postoji više otvorenih mogućnosti nego kada se dođe do faze provedbenog projekta, koji je već u velikoj mjeri zadan postojećim kontekstom.

Konačno, tu su i mjere kojima se nastoji stimulirati aktere iz drugih sektora da dobrovoljno nastoje učiniti svoju djelatnost prihvatljivijom za okoliš, koje se u stvarnosti manifestiraju kao inicijative i projekti bilo na „pročišćavanju proizvodnje“, bilo na institucionalizaciji brige o okolišu u poslovanje kroz uvođenje neke vrste sustava upravljanja okolišem (npr. EMAS, ISO 14000).

Sve tri navedene prakse u većoj ili manjoj mjeri prisutne su i u sustavu zaštite okoliša RH, odnosno na području OBŽ.

RH ima dugu tradiciju integralnog prostornog planiranja, i u tom sektoru nastoji slijediti suvremene trendove, što se vidi iz važnosti koju zaštita okoliša ima u posljednjoj generaciji prostornih planova. Naravno, situacija nije idealna, i dosta toga što se prihvati na deklarativnoj razini ne uspijeva se slijediti i ispuniti u provedbi. U ovom slučaju to se prvenstveno odnosi na relativno čestu praksu u kojoj se očito kontradiktorni ciljevi različitih sektora, bez pokušaja njihove istinske integracije i rješavanja postojećeg konflikta, samo uključe u prostorni plan, čime se zadaća integracije ostavlja nižim i kasnijim razinama prostornog planiranja, koje u osnovi imaju i manje prostora i manje kapaciteta za zadovoljavajuće rješavanje tih problema.

RH ima također i relativno dugo prisutnu zakonsku obavezu provođenja procedure Procjene utjecaja na okoliš (prvi propis već 1984.). Već neko vrijeme aktualne su inicijative oko uvođenja prakse Strateške procjene utjecaja na okoliš u planiranje razvoja u RH<sup>118</sup>, što bi bio značajan korak u nastojanjima oko oblikovanja održivog razvoja.

Konačno, raste i broj poduzeća i institucija koje nastoje okolišno optimizirati svoju proizvodnju (npr. po načelima metodologije „čistije proizvodnje“), odnosno uvode sustave upravljanja okolišem u skladu s priznatim međunarodnim standardima (npr. ISO 14000). Svakako najznačajniji pilot-program ovoga tipa **na području OBŽ** bio je projekt „Čistija proizvodnja u Osječko-baranjskoj županiji“. Projekt<sup>119</sup> je proveden 2000. g. kao **prvi regionalni projekt čistije proizvodnje u Hrvatskoj (!)**. Projektom je, tijekom 10 mjeseci, o principima čistije proizvodnje educirano 17 predstavnika iz 6 industrijskih tvrtki (Beljski Vinogradi; HEP-TE-TO Osijek; IPK – Šećerana Osijek; MIO – Metalska Industrija Osijek; Saponia Osijek (kozmetika, praškasti deterdženti, tekući deterdženti), Sloboda Osijek) koje su se odlučile isprobati ovaj pristup/metodu i tako generirati demonstracijsko-motivacijske primjere za druge tvrtke. Istovremeno je o čistijoj proizvodnji, ali i o upravljanju okolišem i posebno održivom razvoju na razini lokalne zajednice, s ciljem pokretanja procesa lokalnih Agendi 21, educirano 10 predstavnika lokalne uprave i samouprave, NVO, škola i sveučilišta. Interaktivni proces edukacije rezultirao je s 8 demonstracijskih projekata (u 6 tvrtki)<sup>120</sup> i odlukom OBŽ i grada Osijeka o potpisivanju Povelje iz Aalborga, odnosno pristupanju Europskoj mreži održivih gradova i mjesta. Tablica 35. prikazuje financijske rezultate demonstracijskih projekata čistije proizvodnje provedenih 2000. u OBŽ.

<sup>117</sup> Značajan EU dokument u ovom području, koji će, s obzirom da je priključenje EU strateški cilj RH, u perspektivi biti obavezujući i za RH, jest EU Directive 2001/42/EC "on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment" – tzv. SEA Direktiva.

<sup>118</sup> Posljednja inicijativa je odobreni CARDS program na temu građenja kapaciteta za Stratušku PUO u RH.

<sup>119</sup> Vođen od strane HGK (s partnerom Dekont Umwelttechnik (Zlin, Češka)), implementiran od strane Hrvatskog centra za čistiju proizvodnju, financiran od strane US AID - Ecolinks Partnership Grant.

<sup>120</sup> Sumarni rezultat intervencija je: financijske uštede od 9,44 milijuna kn/god; smanjenje količine otpadnih voda 1.528.090 m<sup>3</sup>/god; smanjenje količine otpadnih voda 1.528.090 m<sup>3</sup>/god; smanjenje emisija u zrak 412 t / god; smanjenje količine tehnološkog otpada 72.670 t / god; smanjenje količine opasnog otpada 245 kg/god; uštede svježe vode 350.185 m<sup>3</sup>/god; uštede sirovina i pomoćnih tvari 65 t / god; uštede zemnog plina 153.000 m<sup>3</sup>/god.

**Tablica 35. Financijski rezultati demonstracijskih projekata čistije proizvodnje u OBŽ**

INDUSTRIJSKE TVRTKE	ULAGANJA [kn]	UŠTEDE [kn / god]	POVRAT SREDSTAVA [mjeseci]
Beljski Vinogradi	131.000	1.400.000	< 2
HEP TE- TO Osijek	330.000	445.000	9
IPK Šećerana Osijek	13.200.000	6.630.000	24
MIO – Metalska industrija Osijek	8.300	23.500	4,5
Saponia Osijek – Kozmetika	0	8.300	Odmah
Saponia Osijek – Praškasti deterdenti	22.600	48.400	< 6
Saponia Osijek – Tekući deterdenti	48.600	25.600	< 24
Sloboda Osijek	391.500	856.500	5,5

Izvor: Hrvatski centar za čistiju proizvodnju.

IPK TVORNICA ŠEĆERA OSIJEK d.o.o. bila je također jedna od četiri tvrtke uključene u nešto kasniji (2003.) projekt čistije proizvodnje – TEST<sup>121</sup> projekt – ostvaren kao dio regionalne suradnje unutar podunavske regije, odnosno kroz suradnju UNIDO-a i ICPDR-a. I na tom projektu su stečena znanja i iskustva (i u tvrtkama sudionicima, i u pratećim konzultantskim servisima) potrebna za pokretanje i provođenje sličnih inicijativa i u drugim tvrtkama.

Akteri zaštite okoliša na županijskoj i nižim razinama imaju važnu ulogu u sve tri navedene prakse.

Prvo, postojeći sustav prostornog planiranja potencijalno je vrlo moćan instrument za ostvarivanje održivog razvoja nekog područja. Sukladno načelima propisanim Strategijom i Programom prostornog uređenja RH, prostorno planiranje mora postati praksa istinskog participativnog i integralnog planiranja. U kojoj mjeri će se to i ostvariti, ovisi o provedbi koja se događa upravo na županijskoj i nižim razinama.

Slično tome, iako strateška procjena utjecaja na okoliš još nije zakonom propisana obaveza, svako kritičko sagledavanje županijskih i lokalnih sektorskih politika, planova i programa koje će imati neke elemente strateške procjene utjecaja na okoliš (sustavna i sveobuhvatna procjena posljedica za okoliš, razmatranje alternativa, korištenje dobivenih zaključaka u procesu odlučivanja otvorenom svim zainteresiranim stranama) svakako je dobrodošlo, i zbog koristi za oblikovanje razvoja kojim se bavi, i kao pilot projekt u novoj praksi zaštite okoliša.

Konačno, upravo se na županijskoj i lokalnim razinama nalaze subjekti koji su najprikladniji za uvođenje sustava upravljanja okolišem, bilo prema LA 21 smjernicama u slučaju lokalnih zajednica, bilo prema ISO14000 u slučaju poduzeća i institucija. U skladu s ovim zaključcima, slijede i ciljevi i mjere koje prikazuju tablice dane u nastavku.

**Tablica 36. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ u vezi s integracijom brige o okolišu u druge sektore**

C1	Oснаžiti PROCES PROSTORNOG PLANIRANJA i unaprijediti ga u smjeru ideala integralnog participativnog planerskog procesa.
C2	Unapređivati učinkovitost i djelotvornost prakse PROCJENE UTJECAJA NA OKOLIŠ. Primjena STRATEŠKE PROCJENE utjecaja na okoliš <sup>122</sup> na izradivane / predlagane politike, planove, programe razvoja.
C3	Uspostava SUSTAVA UPRAVLJANJA OKOLIŠEM kao sastavnog elementa djelovanja značajnih aktera.
C4	Iniciranje PROJEKATA ČISTIJE PROIZVODNJE (ili neke od postojećih alternativa: npr. GTZ-ova PREMA (Profitable Environmental Management) metodologija) u poslovni sektor <sup>123</sup> .

<sup>121</sup> Akronim od engleskog naziva: **T**ransfer of **E**nvironmentally **S**ound **T**echnology in the Danube River Basin (Prijenos okolišno prihvatljive tehnologije u slivno područje Dunava).

<sup>122</sup> Zakonsko osmišljavanje i institucionalizacija ovog izuzetno važnog instrumenta zaštite okoliša i održivog razvoja upravo je u tijeku na nacionalnoj razini. No i prije uspostave zakonom obvezatne procedure, podvrgavanje županijskih razvojnih planova i programa sustavnoj analizi njihovih posljedica na okoliš – što je osnovni cilj i sadržaj Strateške procjene utjecaja na okoliš – svakako predstavlja praksu s potencijalno izrazito značajnim koristima i za okoliš i za razvoj. Lako dostupni priručnici i prikazi najbolje EU prakse i iskustva (engl. termin je „Strategic Environmental Assessment“), dovoljna su osnova za započinjanje prakse i na području OBŽ.

**Tablica 37. Mjere zaštite okoliša u OBŽ u vezi s integracijom brige o okolišu u druge sektore**

Cilj	Mjere za ostvarenje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	DOSLJEDNO POŠTIVANJE SVIH PRINCIPA ODREĐENIH NACIONALNOM STRATEGIJOM I PROGRAMOM PROSTORNOG UREĐENJA RH: promoviranje prostornog planiranja kao instrumenta za oblikovanje održivog razvoja, istinsko integriranje sektorskih ciljeva, identifikacija i razrješenje konflikata, poticanje participacije, planiranje prostora koji obuhvaća okoliš, planiranje i upravljanje kao kontinuirani proces s praćenjem i prilagodbom, itd.	ZPU, JLS, NVU, sektorski akteri	PR, trajno	-
C1	M2	Izobrazba prostornih planera i drugih sudionika procesa prostornog planiranja u vezi s postojećim trendovima u ovoj praksi. Stručno ojačati lokalnu razinu – u prvom redu dopunskom izobrazbom (najbolje kao prijenos znanja kroz blisku suradnju s nekim tko zna – prvenstveno središtem ekspertize u Zavodu (ZPU) i prema potrebi vanjskim konzultantima), a prema potrebi i dodatnim kadrom. AKTUALNO S OBZIROM DA SE UPRAVO DONOSE PPUO/G!	ZPU, JLS, sektorski akteri, konz.	PR, trajno	ŽP, LP
C2	M3	Nastojati UNAPREĐIVATI KVALITETU IZRAĐIVANIH STUDIJA UTJECAJA NA OKOLIŠ (SUO), kritičkim radom stručnih komisija, aktivnim uključivanjem javnosti, gospodarskih subjekata i dr.	MZOPUG, ZPU, komisije, javnost, NVU	PR, trajno	GS, ŽP
C2	M4	ISTOVREMENO S PRAKSOM SEKTORSKOG PLANIRANJA, UVODITI PRAKSU STRATEŠKE PROCJENE UTJECAJA NA OKOLIŠ. Napraviti jedan pilot SPUO projekt, koji će služiti i kao prostor za stjecanje znanja i iskustva u ovoj praksi (npr. programi razvoja turizma, poljoprivrede, lovstva, navodnjavanja).	ZPU, UOPG, AZR, MZOPUG, konz.	PR, trajno	ŽP, MF, DP
C3	M5	Promovirati uvođenje sustavne brige o okolišu kroz USPOSTAVU SUSTAVA PREMA ISO 14000 STANDARDU, ili pokretanja procesa lokalne Agende 21, i sl.	UOPG, ZPU, AZR, JLS, ŽKO, NVU, konz.	PR, trajno	ŽP, LP, GS, MF
C4	M6	PROMOVIRATI PRAKSU ČISTIJE PROIZVODNJE (ili neke njene alternative) u poslovnom sektoru: informiranjem, prezentacijama, edukacijama, demonstracijama, pilot-programima.	UOPG, HCZČP, ŽKO, AZR, JPP, ZPU, konz.	PR, trajno	GS, ŽP, LP, MF

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

#### 4.6 SENZIBILIZIRANJE, INFORMIRANJE I UKLJUČIVANJE JAVNOSTI U PROCES ODLUČIVANJA O OKOLIŠU

Veća participativnost i uključivanje javnosti u proces odlučivanja u vezi s problematikom okoliša jedan je od osnovnih trendova razvoja praksi zaštite okoliša. Razlog je jednostavan: zdravi okoliš javno je dobro i jedno od osnovnih ljudskih prava svakog pojedinca, pa stoga svaki pojedinac ima pravo i odgovornost sudjelovati u odlučivanju o načinu na koji će se on koristiti, štititi i održavati.

U razmatranju ovoga trenda, odnosno načela zaštite okoliša, **važno je uočiti da za kvalitetno uključivanje javnosti nije dovoljno to uključivanje samo dozvoliti, već je potrebno i proaktivno djelovati s ciljem poticanja javnosti na veće uključivanje.** U svijetu obilja informacija u kojemu su limitirajući resursi već odavno postali pažnja i vrijeme raspoloživo za njihovo procesiranje, ukoliko se javnost želi potaknuti na neku aktivnost, neophodno ju je prvo senzibilizirati na problem, odnosno uložiti napor u informiranje i educiranje o problemu, njegovoj važnosti i mogućnosti svakog pojedinca da svojim djelovanjem utječe na ishod za koji je sudbinski zainteresiran.

RH ima, kroz već dugo prisutnu praksu prostornog planiranja i procjene utjecaja na okoliš, dugu tradiciju u suodlučivanju javnosti u pitanjima vezanim uz korištenje prostora i okoliša. Evidentno je to i opredjeljenje za budućnost, budući da je RH i potpisnica<sup>124</sup> Aarhuske konvencije (UNECE Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu sudstvu u pitanjima iz okoliša,

<sup>123</sup> Ovo se ne odnosi samo na najveće onečišćivače. Ekonomske i okolišne uštede moguće su u svim sektorima gdje se procesira materija i energija – od kemijske industrije do ugostiteljstva, trgovine i drugih uslužnih djelatnosti.

<sup>124</sup> Potpis još nije ratificiran u Saboru.

1998, Aarhus, Danska), kojom se ova problematika pravno artikulira i regulira u kontekstu međunarodnog prava<sup>125</sup>.

Međutim, postoji primjetna razlika između onoga što se deklarira i situacije u stvarnosti, i to prvenstveno u vezi spomenute, za ishod izrazito važne **razlike između dopuštanja i poticanja kvalitetnog uključivanja javnosti u proces odlučivanja**. Naime, situacija je trenutno takva da prava u velikoj mjeri postoje već i prema postojećem Zakonu o zaštiti okoliša<sup>126</sup>, no relativno malo i na stihijski način se čine pomoci vezani uz proaktivno poticanje javnosti na uključivanje u bavljenje problemima okoliša.

Relativno teška ekonomska situacija, te puno drugih problema kojima je javnost opterećena, samo je djelomično objašnjenje i opravdanje za slabu zainteresiranost. Čini se, naime, neupitnim da postoji veliko protuslovlje između stalnog naglašavanja "očuvanog i atraktivnog okoliša kao glavnog resursa planiranog razvoja" (turizam, zdrava hrana, zalihe vode,...) i premalo pažnje i vremena koje se posvećuje informiranju i senzibiliziranju javnosti u vezi s postojećim problemima okoliša, te mogućnostima njihovog rješavanja.

Informacije ne samo da nisu aktivno distribuirane u javnost, već je proces kojim se do njih može doći, čak i kada se to radi s jasnom namjerom, znajući točno što se traži, vrlo dug, težak i neizvjesnog ishoda. Takva situacija posebno je nezadovoljavajuća u današnje doba informatičke tehnologije, koja otvara mogućnosti za značajno podizanje dostupnosti podataka, na vrlo jednostavne i jeftine, a učinkovite načine.

Konačno, slabo se potiču i drugi oblici širenja svjesnosti o problematici, **prvenstveno davanjem potpora za rad raznim udrugama koje se bave zaštitom okoliša**.

Tablica 38. prikazuje ciljeve određene Nacionalnom strategijom i planom djelovanja za okoliš (NN46/02), koji se u cijelosti mogu preuzeti i kao ciljevi na županijskoj i nižim razinama. Tablica 39. sadrži mjere kojima se ti ciljevi mogu i trebaju promicati na županijskoj i nižim razinama.

**Tablica 38.** Ciljevi vezani uz unapređenje uključenosti javnosti u proces odlučivanja u ZO OBŽ

C1	Zainteresiranoj javnosti i organizacijama OMOGUĆITI JEDNOSTAVAN I KVALITETAN PRISTUP INFORMACIJAMA O OKOLIŠU, TE SUDJELOVANJE U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA.
C2	USPOSTAVITI STALNE KOMUNIKACIJSKE KANALE sa svim potencijalnim partnerima i aktivnim društvenim subjektima.
C3	Razvijati različite oblike osvješćivanja javnosti i poticati njezino zanimanje za trajan pristup informacijama, te USPOSTAVITI JAVNE BAZE PODATAKA U ZAŠTITI OKOLIŠA.
C4	POVEĆATI ODGOVORNOST JAVNOSTI I NEVLADINIH UDRUGA U ZAJEDNIČKIM NAPORIMA ZAŠTITE OKOLIŠA.

Izvor: Nacionalna strategija zaštite okoliša i Nacionalni plan djelovanja za okoliš (NN46/02).

**Tablica 39.** Mjere za unapređenje uključenosti javnosti u proces odlučivanja u ZO OBŽ

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	Sustavno poticati uključivanje javnosti u odlučivanje o okolišu, kroz proaktivno informiranje, OSIGURAVANJE PREPOZNATLJIVIH JAVNIH SERVISA KROZ KOJE SE MOGU DATI KOMENTARI I PRIMJEDBE (ZELENI TELEFON), i sl.	ZPU, JLS, JPP, NVU	Trajno	ŽP, LP, GS

<sup>125</sup> NVU Osječki Zeleni, u suradnji s Regionalnim centrom zaštite okoliša za Srednju i Istočnu Europu – Ured u Hrvatskoj (REC), Delegacijom Europske komisije u RH provode projekt pod nazivom "Sudjelovanje javnosti u procesu odlučivanja o okolišu - promicanje i populariziranje načela Aarhuske konvencije". Svrha je projekta poboljšati i ojačati sposobnosti vladinog i nevladinog sektora u Hrvatskoj (dakle, prostorni obuhvat je cijela RH) za primjenu načela, iako još neratificirane, Aarhuske konvencije. Daljnje aktivnosti ovoga tipa na području OBŽ svakako se trebaju graditi na temeljima postavljenim ovim projektom.

<sup>126</sup> Nažalost, u praksi je i ovo opterećeno nizom problema. Provođenje često zna biti previše tehnokratsko. Javnost je zbog nepostojanja verificirane i dostupne informacije često neinformirana i a priori nepovjerljiva. Često se previda da vođenje takvih „živih“ participativnih procesa također zahtijeva cijeli niz specijalnih znanja i vještine. Rezultat je da se konflikti pojavljuju, te vrijeme i energija troši i tamo gdje bi se to moglo izbjeći.

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M2	REAGIRATI NA PRITUŽBE JAVNOSTI (peticije i sl.), facilitirati u rješavanju problema. Uvažavati (prihvaćanjem ili uvjerljivo argumentiranim odbijanjem) primjedbe i komentare javnosti (u kontekstu prostornih planova, SUO, i sl.).	NVU (zeleni telefon), JLS, Inspekcije, ZPU, JPP, ZI	PR, trajno	ŽP, LP, DP
C1	M3	IZDAVANJE PUBLIKACIJA U VEZI S PROBLEMATIKOM OKOLIŠA – različiti formati, različiti sadržaji, različite ciljne skupine. Posebno obraditi teme koje izazivaju najviše zanimanja i kontroverzi u javnosti.	ZPU, NVU, ZI, AZO, GS	PR, trajno	ŽP, LP, MF, GS, DP
C1	M4	FINANCIRATI IZDAVAČKU DJELATNOST vezanu uz problematiku okoliša županije (monografije o prirodnoj baštini, i sl.).	ZPU, AUZPV, NVU, UODD, TZOBŽ, ZI, JLS	PR, trajno	ŽP, LP, MF, GS, DP
C1	M5	USPOSTAVITI META BAZU PODATAKA O OKOLIŠU ŽUPANIJE (ekvivalentna mjera moguća je i na razini gradova i općina) i UČINITI JE JAVNO DOSTUPNOM svim zainteresiranima (WEB stranica Županije, linkovi na drugim Web stranicama (npr. turističke zajednice, i sl.)).	ZPU, JLS, NVU (koje to mogu imati kao trajni projekt)	PR, trajno	ŽP, LP, DP
C1, C3	M6	ORGANIZIRATI INFORMACIJSKI SUSTAV OKOLIŠA ŽUPANIJE, s VIŠE RAZLIČITIH KORISNIČKIH SUČELJA, ZA RAZLIČITE SKUPINE KORISNIKA.	ZPU, JLS, NVU (koje to mogu imati kao trajni projekt)	PR, trajno	ŽP, LP, DP
C2	M7	Postupno ŠIRITI INFORMACIJSKU MREŽU SUSTAVA ZAŠTITE OKOLIŠA ŽUPANIJE. Organizirati tematske radionice kojima je cilj i međusobno upoznavanje. Organizirati redovite sastanke na koje se pozivaju svi akteri, s ciljem identifikacije problema, aktivnosti, planova,... te MEDUSOBNOG UPOZNAVANJA I POVEZIVANJA.	Nositelj ZPU, sudjeluju svi	PR, trajno	ŽP, LP, MF, GS
C2	M8	IZDATI PUBLIKACIJU S POPISOM AKTERA značajnih za pojedine teme okoliša.	ZPU, NVU	PR trajno	ŽP
C2	M9	Raditi na POVEĆANJU PRISUTNOSTI U MEDIJIMA (obavijesti novinare i javnost o događajima).	ZPU, NVU, JLS, i svi drugi	PR, trajno	ŽP
C3	M10	Postaviti tematske „panoe/info-punktove“ i "jumbo" plakate na prikladnim mjestima. Organizirati i dobro marketinški predstaviti manifestacije vezane uz okoliš. ODABRATI JEDAN PRIKLADAN PROBLEM OKOLIŠA ŽUPANIJE I RJEŠAVATI GA UZ STALNO MEDIJSKO PRAĆENJE.	ZPU, AZR, JLS, sudjeluju u aktivnostima svi	PR, trajno	ŽP, LP, GS
C3	M11	PODUPIRATI UDRUGE koje se bave okolišem, pogotovo kvalitetne PROGRAME INFORMIRANJA I SENZIBILIZIRANJA JAVNOSTI.	ZPU, JLS, GS	PR, trajno	ŽP, LP, GS
C4	M12	PROMOVIRATI ZA OKOLIŠ PRIHVATLJIVIJU OBRASCE ŽIVLJENJA. Uz informiranje o problemima jasno informirati i o mogućnostima sudjelovanja u njihovom rješavanju.	NVU, UODD, JLS, GS	PR, trajno	DP, ŽP, LP, MF, GS

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

#### 4.7 ODGOJ, EDUKACIJA I RAZVIJANJE SVIJESTI O PROBLEMATICI OKOLIŠA

**Odgaj, edukacija i razvijanje svijesti o problematici okoliša, s ciljem usvajanja ekološki održivijih obrazaca djelovanja, dugoročno je osnovni cilj i mjera zaštite okoliša. Argument je jednostavan: većinu problema okoliša stvaraju ljudi svojim djelovanjem, pa je očito da djelovati na uzrok problema u osnovi znači djelovati na ljude, odnosno na obrasce njihova ponašanja koji nisu ekološki održivi.**

Odgaj i edukacije za okoliš provodi se kroz institucionalni (predškolski i školski sustav, visoko školstvo i znanost) i tzv. izvaninstitucionalni (specijalističko obrazovanje uz rad, rad različitih vrsta udruga, itd.) sustav. Strategija i nacionalni plan djelovanja za okoliš (NN 46/02) trenutnu situaciju odgoja i izobrazbe za okoliš u RH ocjenjuje u mnogim segmentima nezadovoljavajućom. U institucionalnoj izobrazbi na svim se razinama pojavljuju slični problemi, među kojima se kao najznačajniji ističu: nedostatak aktualnosti / zastarjelost postojećih programa; raspršenost relevantnog sadržaja na veliki broj tradicionalnih predmeta, odnosno nedostatno naglašena interdisciplinarnost nužna za cjelovito razumijevanje tematike okoliša.

Postoje, međutim, i sve masovnije, kroz različite projekte i programe artikulirani, naponi na unapređenju situacije. Za školski sustav najznačajniji takav projekt je onaj koji resorno ministarstvo provodi od 1996.g., s ciljem unapređivanja odgoja i izobrazbe za okoliš, koji se realizira kroz program stručnog usavršavanja odgojitelja, nastavnika i ravnatelja. Na razini visokog školstva, osim što se temama vezanim uz okoliš daje sve više prostora unutar dodiplomskih programa, u aspektima koji se najviše dotiču pojedine tradicionalne discipline pokrenuto je (ili je u fazi pokretanja) nekoliko poslijediplomskih programa koji problematiku okoliša nastoje tretirati na cjelovit, te stoga nužno interdisciplinarni način.

Za Osječko-baranjsku županiju najznačajniji takav program je već spominjani **Poslijediplomski interdisciplinarni znanstveni studij zaštite prirode i okoliša pri Sveučilištu u Osijeku.**

Relativno povoljna situacija postoji i u izornoj nastavi i izvannastavnim aktivnostima, gdje mnoge škole sudjeluju u većem broju raznih međunarodnih, državnih, regionalnih i ostalih projekata (GLOBE, Ekoškole,...). Potvrda ovoj ocjeni je i činjenica da su anketirani predstavnici JLS, upitani o aktivnostima „zelenih“ NVU na svom području, često navodili upravo razne ekološke grupe i sekcije koje se osnivaju u sklopu osnovnih i srednjih škola.

Relativno su rašireni (što ne znači da ih nije moguće i potrebno još jačati i širiti) i različiti izvaninstitucionalni oblici odgoja i obrazovanja za okoliš, primjer kojega je u užem smislu i aktualni projekt Osječkih zelenih vezan uz promicanje i populariziranje načela Aarhuske konvencije i/ili uspostava „Zelene knjižnice“, a u širem smislu i sve aktivnosti NVU, jer jedna dimenzija aktivnosti, možda čak i najznačajnija, je uvijek „odgoj, edukacija i razvijanje svijesti o problematici okoliša“.

U razmatranju mogućih ciljeva i mjera vezanih uz temu „Odgoj, edukacija i razvijanje svijesti o problematici okoliša“, a koji su relevantni za županijsku i nižu razinu, treba primijetiti da je sektor predškolskog i školskog odgoja i obrazovanja jedan od onih u kojima su županije, gradovi i općine, prema novom zakonu o regionalnoj i lokalnoj samoupravi, dobile veću autonomiju. U tom smislu, moguće je davanje veće potpore programima tipa „škola u prirodi“, posebno u svjetlu uspostave sve većeg broja destinacija prikladnih za takve sadržaje (npr. PP Kopački Rit, Ekocentar Zlatna Greda, Ribnjak 1905, i dr.).

Što se izvaninstitucionalnog djelovanja tiče, tu mogućnosti za djelovanje ima još i više, budući da se ono prvenstveno bazira na udrugama i civilnom društvu koje je upravo na tim razinama (regionalnoj, lokalnoj) najznačajnije.

Sljedeće tablice prikazuju ciljeve i mjere identificirane kao prikladne za unapređenje odgoja i izobrazbe za okoliš, u segmentu koji se odvija na razini županije.

**Tablica 40. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ vezani uz odgoj i izobrazbu za okoliš i održivi razvoj**

C1	Ojačati odgoj i izobrazbu za okoliš i održivi razvoj UNUTAR ODGOJNO-ŠKOLSKIH INSTITUCIJA ŽUPANIJE.
C2	Ojačati odgoj i izobrazbu za okoliš i održivi razvoj U IZVANINSTITUCIONALNIM OBLICIMA.

**Tablica 41. Mjere zaštite okoliša u OBŽ vezane uz odgoj i izobrazbu za okoliš i održivi razvoj**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.	
C1	M1	POTICATI IZVANNASTAVNE AKTIVNOSTI NA TEMU OKOLIŠA I ODRŽIVOG RAZVOJA (projekti različite složenosti: od praćenja kvalitete zraka, voda i sl., do odvojenog prikupljanja otpada).	UODD, NVU, JLS, škole	PR, trajno	ŽP, LP, GS, MF
C1	M2	ORGANIZIRATI POSTOJEĆE LOKALNE INICIJATIVE U ŽUPANIJSKU MREŽU koja potiče razmjenu iskustava i ideja, te moguće zajedničke aktivnosti.	UODD, JLS, škole, NVU	PR, trajno	ŽP, LP, DP
C1	M3	Poticati UKLJUČIVANJE ŠKOLA I VRTIĆA U ŠIRE PROGRAME VEZANE UZ EKOLOGIJU, okoliš i održivi razvoj (npr. GLOBE).	UODD, JLS, škole, NVU	PR, trajno	ŽP, LP, DP, MF
C1	M4	SUFINANCIRANJE PROGRAMA EDUKACIJE EDUKATORA, s ciljem podizanja sposobnosti postojećeg kadra za pokretanje odgojno-obrazovnih sadržaja iz područja okoliša i održivog razvoja.	UODD, JLS, škole, NVU, ZPU	PR, trajno	ŽP, LP, DP, MF, GS
C2	M5	U vezi s različitim problemima okoliša u županiji, INICIRATI SEMINARE,	ZPU, JLS, konz.,	PR,	ŽP, LP,

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin.
	TEČAJEVE, OKRUGLE STOLOVE, SURADNJU SA SLIČNIM PROGRAMIMA IZVAN ŽUPANIJE, STRUČNA PUTOVANJA, I SL.	NVU, UODD	trajno	GS
C2	M6	Namjensko FINANCIRANJE UDRUGA ZA PROGRAME IZ PODRUČJA ODGOJA I OBRAZOVANJA ZA OKOLIŠ I ODRŽIVI RAZVOJ.	UODD, JLS, GS, NVU	PR, trajno ŽP, LP, GS

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

#### 4.8 EKONOMSKI INSTRUMENTI I FINANCIRANJE

Osnovni problem današnje tržišne ekonomije vezan uz problematiku okoliša je što veliki dio troška korištenja okoliša (uključujući i česte, s time povezane degradacije njegova stanja) nije uključen u troškove proizvodnje (internaliziran), odnosno cijena narušavanja stanja okoliša nekom gospodarskom aktivnošću velikim se dijelom ne uračunava kao trošak u cijenu proizvoda. Posljedica toga je uspostavljanje ekonomskog konteksta, odnosno uvjeta poslovanja, koji ekonomski nagrađuju ponašanje koje ne vodi računa o okolišu, budući da proizvođači koji manje troše na mjere zaštite okoliša, imaju jeftiniji, a time i konkurentniji proizvod na tržištu. **Osnovni cilj ekonomskih instrumenata je ispraviti ovaj nedostatak tržišnih mehanizama, odnosno raznim (fiskalnim, regulatornim, i dr.) mjerama stvoriti uvjete u kojima je ponašanje koje vodi brigu o okolišu ujedno i ekonomski povoljnije.**

Osnovna načela koja se pri tome slijede su dobro poznata načela "onečišćivač plaća" i "korisnik plaća", te načelo "ukupnog životnog ciklusa proizvoda", koje nalaže da se u cijenu proizvoda i usluga, osim ekonomskog troška proizvodnje, mora uračunati i ukupni društveni i okolišni trošak uzrokovan proizvodom tijekom čitavoga njegovog životnog ciklusa (od proizvodnje, preko korištenja, do odlaganja)<sup>127</sup>. Konkretno, cijene saniranja štete nanosene okolišu procesom proizvodnje, korištenja i odlaganja nekog proizvoda moraju se uračunati u njegovu cijenu. Naravno, zbog složenosti ekonomskog sustava, određivanje sustava i visina naknada koje proizvođač plaća za onečišćenje i korištenje okoliša, nije nimalo trivijalna zadaća. Načelno govoreći, naknada za onečišćenje i korištenje okoliša (tj. dodatna troškovna opterećenja u vidu poreza i naknada) treba biti s jedne strane dovoljno visoka da oni proizvodi koji su manje prihvatljivi za okoliš postaju skuplji od njima konkurentnih proizvoda koji su rezultat nastojanja da se smanji pritisak na okoliš, a s druge strane, dovoljno mala da ne uzrokuje zakaočenje ekonomije, već da joj daje stalni poticaj u smjeru veće i ekološke i ekonomske efikasnosti<sup>128</sup>.

Djelovanje ekonomskih instrumenata u smjeru unapređenja stanja okoliša je „dvostruko“. Prvo, oni su poticaj razvijanju obrazaca ekonomskog ponašanja (proizvođači nastoje osmisliti čišće proizvodne procese i proizvode čije korištenje i odlaganje manje opterećuje okoliš, potrošači daju prednost takvim proizvodima na tržištu) koji manje narušavaju stanje okoliša, čime se smanjuje potreba za skupim projektima sanacije. Drugo, oni su izvor sredstava za financiranje zaštite okoliša.

S obzirom na moć koju izvjesnost ekonomskog gubitka, odnosno dobitka, ima na oblikovanje ljudskog ponašanja, ne čudi da su ekonomski instrumenti prepoznati u EU (i djelomično u ostatku razvijenog svijeta) kao najbolji način integracije ekonomskog i ekološkog aspekta u kontekstu održivog razvoja. Uz to, postojeća iskustva pokazuju da su ekonomski instrumenti često troškovno djelotvorniji i fleksibilniji od naredbodavnih i nadzornih instrumenata. U nastavku su oba ova aspekta ukratko komentirana, s naglaskom na trenutnu situaciju u RH.

<sup>127</sup> Npr. zakonsko reguliranje pitanja ambalažnog otpada mjera je ovoga tipa. Nažalost, isti primjer može poslužiti i kao ilustracija sporog i neučinkovitog procesa donošenja zakonske regulative.

<sup>128</sup> Niz je važnih elemenata o kojima će ovisi konačni odabir visina i vrste naknada. Među važnije spadaju: ekonomska moć društva, distributivni učinak mjera, raspoloživost zamjene za neki proizvod, i sl. Naime, ekonomija koja već posluje na rubu opstanka nema puno prostora za odvajanja od dobiti radi bolje zaštite okoliša; mjere koje će kao posljedicu imati distributivne učinke koje idu protiv volje političke većine, vjerojatno neće biti usvojene; a cjenovno opterećivanje proizvoda koji trenutno nema alternativu manje će smanjiti njegovo korištenje nego u slučaju da za okoliš prihvatljiviji zamjenski proizvod postoji.

**Financiranje sustava zaštite okoliša u RH** okvirno je definirano čl. 60. Zakona o zaštiti okoliša, prema kojemu se sredstva za provođenje mjera iz strategije i programa zaštite okoliša osiguravaju u "državnom proračunu, proračunima jedinica lokalne samouprave i uprave, i iz drugih izvora u skladu sa zakonom". Proračunska sredstva ostvaruju se i primjenom raznih ekonomskih instrumenata u vezi s onečišćavanjem i iskorištavanjem okoliša<sup>129</sup>. Prikupljena sredstva se ili u različitim omjerima usmjeravaju dijelom u državni, dijelom u proračune lokalne uprave i samouprave, ili ostaju isključivo lokalnoj samoupravi (šumski doprinos, naknada za iskorištavanja mineralnih sirovina, naknada za zaštitu okoliša koju propisuju jedinice lokalne samouprave za svoje područje). Drugi izvori uključuju vlastita sredstva onečišćivača, zajmove, sredstva međunarodne pomoći, ulaganja stranih ulagača, i dr. Prikupljena sredstva troše se za različite javne izdatke, među kojima i za zaštitu okoliša. Dio sredstava<sup>130</sup> u cijelosti se koristi za zaštitu okoliša, dok se preostali dio<sup>131</sup> koristi i u druge svrhe.

Unatoč relativno velikom broju različitih primijenjenih ekonomskih instrumenata, stanje sustava financiranja zaštite okoliša, kao i općenito primjene ekonomskih instrumenata u zaštiti okoliša, opterećeno je brojnim nedostacima, i kao takvo ocijenjeno kao nezadovoljavajuće<sup>132</sup>. Značajno unapređenje ovog sustava dogodilo se uspostavljanjem Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost (vidi poglavlje 3.2.1).

No financijska / ekonomska moć društva ostaje realno ograničenje u primjeni ekonomskim instrumenata. Posljedično, trenutna općenito loša ekonomska situacija u RH razlog je što se, zbog tzv. „socijalne osjetljivosti“ (ali i političke provedivosti), u praksi ne primjenjuju ni ekonomski instrumenti koji su već uspostavljeni postojećom zakonskom regulativom. Primjer je naknada za zaštitu voda, koja bi logično, a i sukladno zakonu o financiranju vodnog gospodarstva, morala biti viša od cijene eventualnog pročišćavanja, a analize pokazuju da je ona trenutno oko ¼ te cijene (!!!), čime pročišćavanje, jasno, postaje ekonomski neisplativo.

Važno je u vezi s rečenim prepoznati da će tzv. „spremnost da se plati“<sup>133</sup> (što je jedna od standardnih načina određivanja vrijednosti koje se ne razmjenjuju tržišno, pa da im ponuda i potražnja na tržištu odrede cijenu, u koje definitivno spada i kvaliteta okoliša) za neku mjeru unapređenja stanja okoliša značajno ovisiti o načinu na koji pojedinci percipiraju problem i mjeru: ukoliko im se uspije objasniti šteta koju trpimo zbog onečišćenog okoliša, pa se još, po mogućnosti, to dovede u vezu s perspektivama razvoja – što definitivno stoji kada se radi o djelatnostima gdje je očuvan i atraktivan okoliš dio proizvoda ili pretpostavka proizvodnje (npr. turizam i poljoprivreda) – nema sumnje da će „spremnost da se plati“ biti veća nego u slučaju kada je sve što vidi „dva puta veći račun“. I otuda značaj kvalitetnog

<sup>129</sup> Trošarine na proizvode koji onečišćuju okoliš (duhan, naftni derivati, osobni automobili i druga motorna vozila, plovila, zrakoplovi), pristojbe za cestovna motorna vozila i plovila, cestarine, novčane kazne za nepridržavanje propisa u zaštiti okoliša, novac od upravnih pristojbi za izdavanje rješenja za vanjskotrgovinski promet otpadom i izvoz biljnih i životinjskih vrsta, koncesijske naknade za vodu i vodno dobro, a djelomično i koncesija za iskorištavanje pomorskog dobra.

<sup>130</sup> Naknada za zaštitu voda, posebna namjenska naknada za ulaganje u komunalnu infrastrukturu, te naknada za zaštitu okoliša koju propisuje jedinica lokalne samouprave za svoje područje.

<sup>131</sup> Naknade za općekorisne funkcije šume, komunalne naknade, turističke pristojbe, koncesijske naknade za iskorištavanje pomorskog dobra, novac pravnih osoba odgovornih za gospodarenje šumama izdvojen za jednostavnu biološku reprodukciju šuma, cijene nekih komunalnih usluga (sakupljanje, odvoz, odlaganje komunalnog otpada, odvodnja otpadnih voda), te cijene nekih proizvoda i usluga.

<sup>132</sup> Osnovni nedostaci prepoznati Nacionalnom strategijom i planom djelovanja za okoliš (NN 46/02) uključuju: "nestabilnost prihoda, necjelovito, odnosno neravnomjerno financiranje zaštite okoliša glede pojedinih njegovih sastavnica, nedostatnost poticajnih instrumenata u sustavu javnih prihoda, nepogodni uvjeti kreditiranja u domaćim novčarskim ustanovama, nedostatnost javno-privatnog kapitala, nedostatnost analiza troškovne i ekološke djelatnosti instrumenata za zaštitu okoliša, procjena rizika i šteta u okolišu, netransparentnost prihoda i izdataka za zaštitu okoliša, nerazvijenost informacijskog sustava za zaštitu okoliša, nerazvijenost statistike te računovodstva okoliša". Iz popisa se jasno vidi da problem nije samo nedostatak financijskih resursa, već i nedovoljna organizacijska i stručna osposobljenost za učinkovito i djelotvorno upravljanje novcem.

<sup>133</sup> Engleski termin je „willingness to pay“.



informiranja, educiranja, uključivanja javnosti / krajnjih baštinka i korisnika okoliša, u odlučivanje o njegovoj zaštiti i održivom, dugoročno korisnom korištenju.

Nacionalna strategija i plan djelovanja za okoliš (NN 46/02) određuje više mjera kojima bi se trebao ostvariti samo jedan deklarirani cilj vezan uz ovu problematiku zaštite okoliša, a to je *sustavni razvoj i postupno uvođenje ekonomskih instrumenata, u prvom redu radi poticanja smanjivanja onečišćavanja okoliša i radi racionalne upotrebe prirodnih resursa, odnosno okoliša, uz istodobno smanjivanje ili ukidanje subvencija koje ne pogoduju okolišu*. Većinu tih mjera treba zakonski urediti na državnoj razini, pa kao takve nisu naročito relevantne za ovaj program, no postoje i aktivnosti kojima se sa županijske i niže razine može doprinijeti ostvarenju strategijom zadane vizije, posebno u kontekstu trenutnog trenda jačanja samoupravnih ovlasti regionalne i lokalne razine<sup>134</sup>. Te aktivnosti su, za slučaj OBŽ, određene ciljevima i mjerama koje prikazuju tablice dane u nastavku.

**Tablica 42. Ciljevi zaštite okoliša u OBŽ vezani uz ekonomske instrumente i izvore financiranja**

C1	Unaprijediti UČINKOVITOST PRIKUPLJANJA SREDSTAVA U ŽUPANIJSKI I LOKALNE PRORAČUNE.
C2	Unaprijediti UČINKOVITOST I TRANSPARENTNOST KORIŠTENJA PRIKUPLJENIH PRORAČUNSKIH SREDSTAVA.
C3	KORISTITI RASPOLOŽIVE EKONOMSKE INSTRUMENTE s ciljem unapređenja stanja okoliša.

**Tablica 43. Mjere zaštite okoliša u OBŽ vezane uz ekonomske instrumente i izvore financiranja**

Cilj	Mjere za ostvarivanje ciljeva	Akteri	Rok	Fin
C1 C2	M1 UNUTAR INFORMACIJSKOG SUSTAVA ZAŠTITE OKOLIŠA ŽUPANIJE napraviti segment koji pokriva financije (prihodi, rashodi, očekivani, stvarni,...).	ZPU, SZJF, JLS, AZR, konz.	PR, trajno	ŽP
C1	M2 NA OSNOVI PODATAKA IZ INFORMACIJSKOG SUSTAVA UTVRDITI PODRUČJA U KOJIMA SE ZAKIDAJU ŽUPANIJSKI I LOKALNI PRORAČUNI i pokrenuti adekvatne mjere da se stanje popravi. (Jedan od načina na koji se investicija oko uspostave informacijskog sustava višestruko vraća).	ZPU, SZJF, JLS, AZR, UOUPP, UDUOBŽ, inspekcije	PR, trajno	-
C1	M3 Za prioritetna pitanja zaštite okoliša (otpad, otpadne vode, sanacija posebno devastiranih prostora, i sl.) izraditi idejne studije s prijedlogom financiranja i ANALIZOM TROŠKOVA I KORISTI.	AZR, ZPU, UOPG, SZJF, JLS, konz.	PR, trajno	-
C2	M4 ANALIZIRATI MOGUĆNOST korištenja svojih zakonskih ovlasti – naknada za zaštitu okoliša koju propisuje jedinica lokalne samouprave za svoje područje, cijene komunalnih usluga – ZA FINANCIRANJE RJEŠENJA POSTOJEĆIH PROBLEMA OKOLIŠA, NAROČITO ONIH VEĆIH I SKUPLJIH.	UOPG, ZPU, SZJF, JLS, AZR, UOUPP	PR, trajno	ŽP, LP
C2	M5 U slučaju pokretanja projekta za koji će se sredstva osigurati i iz povišenih naknada, obavezno projekt popratiti jakim informativnom kampanjom, kojom će se JASNO OBJASNITI KORISTI I TROŠKOVI OD PROJEKTA, KAO I PRAVEDNOST NJIHOVE RAZDIOBE PO RAZNIM DRUŠTVENIM / INTERESNIM GRUPAMA.	AZR, SZJF, ZPU, JLS, NVU, konz.	PR, trajno	-
C3	M6 SMANJENJEM POREZA / PRIREZA / DAVANJA poticati investicije u zaštitu okoliša, povećanje energetske djelotvornosti, i dr. "zelene" scenarije.	SZJF, UOUPP, JLS, ZPU	PR, trajno	-
C2	M7 SUBVENCIONIRATI ULAGANJA U RAZVOJNA RJEŠENJA POVOLJNA ZA OKOLIŠ (ekološka poljoprivreda, seoski turizam, obnovljivi izvori energije, ...).	UOPG, SZJF, AZR, JLS, ZPU	PR, trajno	ŽP, LP
C2	M8 SUFINANCIRATI AKTIVNOSTI ZAŠTITE I ODRŽIVOG UPRAVLJANJA OKOLIŠEM U FINANCIJSKI SLABIM PODRUČJIMA.	UOPG, AZR, JLS, SZJF	PR, trajno	ŽP
C3	M9 Pri većim javnim investicijama / natječajima / nabavama tražiti i primjereno valorizirati (PREFERIRATI) RJEŠENJA KOJA SU PRIHVATLJIVIA ZA OKOLIŠ.	Svi upravni odjeli, JLS	PR, trajno	-
C3	M10 PRI FORMIRANJU CIJENA KOMUNALNIH NAKNADA POTICATI ZA OKOLIŠ PRIHVATLJIVJE PONAŠANJE (otpad, voda, i sl.).	JLS, KP, AZR, UOPG	PR, trajno	-

Kazalo: Za pojašnjenje skraćenica vidi Popis skraćenica na početku Programa.

<sup>134</sup> Npr. financiranje, u današnjem trenutku, i u OBŽ vrlo aktualnog rješavanja problema odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, velikim dijelom je u rukama JLS koje, sukladno zakonu, mogu na cijenu vode dodati i naknadu za gradnju vodoopskrbne i / ili kolektorske infrastrukture.