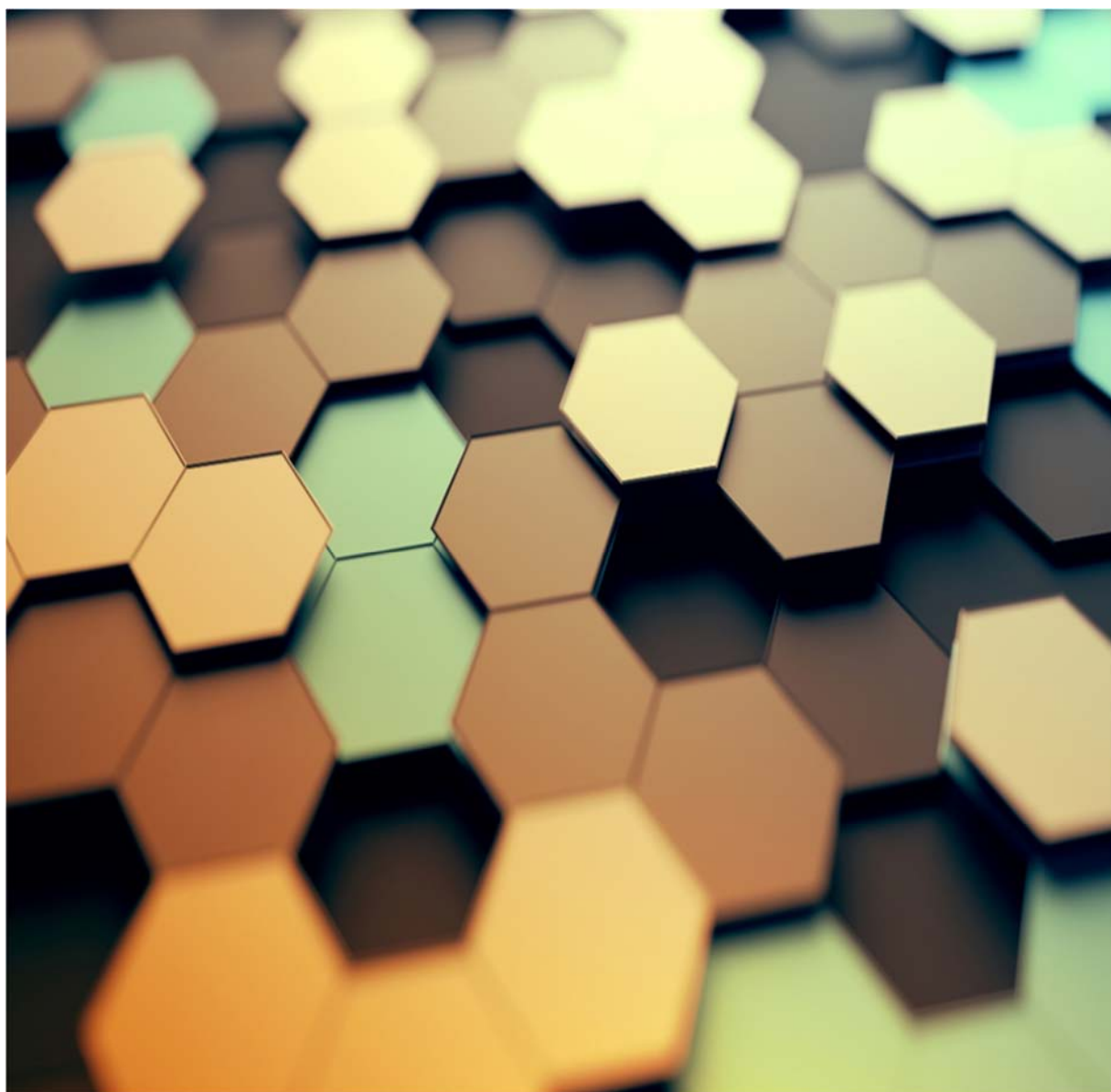


PARTNERSTVO 27

IZVJEŠTAJ IZ SJENE

OKOLIŠNO ZAKONODAVSTVO U BIH: KOLIKO SMO
NAPREDOVALI NA PUTU PREMA EVROPSKOJ UNIJI?



Autori: Ratko Pilipović, Đorđe Stefanović, Samir Lemeš, Nina Kreševljaković, Majda Ibraković, Redžib Skomorac, Sanja Stević

Izdavač: Partnerstvo 27 u Bosni i Hercegovini

Partnerstvo 27 u BiH je neformalna grupa nevladinih organizacija, koju čine Aarhus centar Sarajevo, Dinarica Mostar – WWF Adria u BiH, Eko forum Zenica, Centar za životnu sredinu Banjaluka i Centar za energiju i ekologiju Tuzla.

Odgovornost za tačnost navedenih podataka snose autori.

IZVJEŠTAJ IZ SJENE

**OKOLIŠNO ZAKONODAVSTVO U BIH: KOLIKO SMO NAPREDOVALI NA PUTU PREMA
EVROPSKOJ UNIJI?**

**RATKO PILIPOVIĆ, ĐORĐE STEFANOVIĆ, SAMIR LEMEŠ, NINA KREŠEVLJAKOVIĆ,
MAJDA IBRAKOVIĆ, REDŽIB SKOMORAC, SANJA STEVIĆ**

„Ovaj Izvještaj je izrađen od strane Partnerstva 27, koje aktivno prati, inicira i predlaže unapređenje propisa u BiH u okviru evropskih integracija, sa fokusom na Poglavlje 27, koje se odnosi na oblast životne sredine i klimatskih promjena.“



PARTNERSTVO 27

ZENICA

MART 2022.

SADRŽAJ

<i>UVOD</i>	4
<i>INSTITUCIJE I NAPREDAK U BIH - PERIOD 2019.-2021.</i>	5
<i>SEKTOR CIVILNOG DRUŠTVA</i>	9
<i>EU OKOLINSKI ACQUIS – OBAVEZA BIH</i>	11
<i>DOSADAŠNJA DOSTUGNUĆA I IZAZOVI U BUDUĆEM PERIODU</i>	12
<i>HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO</i>	12
<i>OBLAST VODE</i>	22
<i>KVALITET VAZDUHA</i>	24
<i>KLIMATSKE PROMJENE</i>	26
<i>INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE</i>	28
<i>ZAŠTITA PRIRODE</i>	30
<i>BUKA IZ OKOLIŠA</i>	36
<i>PRIJEDLOZI IZMJENA LEGISLATIVE</i>	39
<i>PREPORUKE</i>	41
<i>ZAKLJUČAK</i>	44

UVOD

Drugi, revidirani Izvještaj iz sjene nevladinog sektora o stanju okolišnih zakona u Bosni i Hercegovini u kontekstu pristupanja Evropskoj uniji (u daljem tekstu "EU"), obuhvata period od novembra 2019. do novembra 2021. godine i rezultat je rada organizacija koje se bave zaštitom životne sredine, okupljenih u neformalnu koaliciju Partnerstvo 27. Nastavak je praćenja i analize stanja u zakonodavstvu koje tretira pitanja životne sredine, na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta Republika Srpska i Federacija BiH, te Brčko Distrikta, u odnosu na evropske pravne akte u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena i oslanja se na prvi Izvještaj iz sjene, objavljen u februaru 2020. godine.

Izvještaji iz sjene predstavljaju pregled dostignuća Bosne i Hercegovine u oblastima pregovaračkog Poglavlja 27 i preporuka nevladinog sektora o tome kako unaprijediti ove procese. Prvi Izvještaj iz sjene nastao je na osnovu rada i istraživanja nevladinih organizacija okupljenih u Eko-BiH mrežu, koje su kroz pripremu prvog Izvještaja, pokrenule ideju osnivanja Partnerstva 27, radi unapređenja međusobne komunikacije i vlastitih istraživačkih resursa, što će rezultirati i kvalitetnijim praćenjem stanja životne sredine i unapređenjem zakona kojima se štiti priroda i zdravlje ljudi u BiH.

S obzirom na višeslojnu podjelu nadležnosti, ali i kapacitete bosansko-hercegovačkih organizacija koje se bave pitanjima okoliša, u prvom Izvještaju iz sjene nisu obrađene sve oblasti, relevantne sa stanovišta evropske legislative, kao ni finansijski aspekt transponovanja, primjene i kontrole propisa. Revidirani Izvještaj iz sjene o stanju ekoloških zakona u Bosni Hercegovini tretira dodatne oblasti, koje u prethodnom Izvještaju nisu obuhvaćene, tako da pored analize horizontalnog zakonodavstva, oblasti vode, industrijskog zagađenja, zaštite zraka, klimatskih promjena i zaštite prirode, po prvi put obuhvata i pitanja buke u okolišu.

Drugi Izvještaj iz sjene za Bosnu i Hercegovinu, pored preporuka kojima nevladin sektor želi doprinijeti napretku reformi u oblastima za koje daje ocjenu stanja, rezultira i prijedlozima za izmjene pojedinih relevantnih zakona u oblasti životne sredine.

Zahvaljujući uskoj saradnji organizacija civilnog sektora, veliki doprinos u izradi revidiranog Izvještaja iz sjene dala su udruženja koja se bave zaštitom životne sredine okupljena u Partnerstvu 27 i Eko-BiH mreži, a naročito Centar za životnu sredinu iz Banjaluke, Dinarica iz Mostara, Aarhus centar Sarajevo, Centar za ekologiju i energiju iz Tuzle i Eko forum iz Zenice.

INSTITUCIJE I NAPREDAK U BIH - PERIOD 2019.-2021.

Bosna i Hercegovina je pripremila i poslala Četvrti izvještaj o provedbi Aarhuške konvencije¹ UNECE-u (Ekonomska komisija Ujedinjenih nacija za Evropu). U pripremi izvještaja učestvovala je i mreža Aarhus centara u BiH, čiji stavovi su postali sastavni dio izvještaja. Ovo je napredak u odnosu na prethodni izvještaj, koji su državne institucije izradile bez saradnje s civilnim društvom, koje je pripremio i poslalo alternativni izvještaj o primjeni Konvencije.

Praćenje i analiza stanja u oblasti okoliša u Bosni i Hercegovini je specifična zbog složenosti administrativne strukture, na svim nivoima vlasti. Između njenih entiteta i lokalnih zajednica podijeljene su nadležnosti i u oblasti zaštite okoliša, što otežava kako realizaciju obaveza i usaglašavanje domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije, tako i rad nevladinog sektora na praćenju i analizi stanja u ovoj oblasti.

Zakoni i drugi propisi se donose u procedurama koje znaju biti dugotrajne, s obzirom da je komplikuju brojni nivoi odlučivanja, često i politička situacija koja ne doprinosi nastojanjima da se oblast zaštite okoliša adekvatno uredi, po uzoru na EU propise.

U periodu od zaključivanja prvog Izvještaja iz sjene, do danas, u procesu transponovanja evropskih propisa u bosansko-hercegovačko zakonodavstvo nije se promijenilo mnogo, ali su ove promjene značajne, prije svega stoga što se odnose na ključne zakone u oblasti okoliša, donošenje novog Zakona o zaštiti okoliša Federacije BiH (Službene novine FBiH, broj 15/2021), te Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o životnoj sredini Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske broj 70/20).

Istovremeno, u praksi nismo vidjeli velike pomake, a i ono što je, u pozitivnom smislu, obilježilo protekle dvije godine, u velikoj mjeri je rezultat rada nevladinih organizacija.

Neki od najvažnijih pomaka svakako su:

- objavljivanje izvještaja iz registra zagađivača i emisija u Republici Srpskoj (Republički hidrometeorološki zavod²);
- javno objavljivanje dijela registra zagađivača za Federaciju BiH³;
- usvajanje metodologije za izradu indeksa kvaliteta zraka za Federaciju BiH (Hidrometeorološki zavod Federacije Bosne i Hercegovine, Metodologija izrade indeksa kvaliteta zraka⁴); te
- početak slanja podataka o kvalitetu zraka Evropskoj agenciji za zaštitu okoliša (European Environmental Agency⁵).

Nije bilo napretka u ratifikaciji Protokola o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih tvari i još nije u cjelosti uspostavljen sistem koji će osigurati primjenu načela "zagađivač plaća". Nije došlo do napretka ni u pogledu monitoringa kvaliteta zraka, niti su se promijenila očito neadekvatna lokalna pravila za proglašenje interventnih mjera u epizodama visoke zagađenosti zraka.

Pod pritiskom civilnog društva, na nivou oba entiteta, donesene su deklaracije kojima je cilj zaštita rijeka od neumoljive izgradnje malih hidroelektrana. Međutim, nakon donesenih deklaracija, nije se promijenilo ništa. Mada su parlamenti dali nalog izvršnim tijelima da preispitaju koncesije, posao nije obavljen i nije dato saopštenje o tome zašto se posao nije uradio.

Razlog za to leži, između ostalog, u preplitanju nadležnosti u izdavanju akata, koji prate ove projekte. Na primjer, prema aktuelnom zakonodavstvu koje reguliše koncesije, nadležnost oko dodjele koncesija za izgradnju malih hidroelektrana podijeljena je između viših i nižih nivoa vlasti, a svaka administrativna

¹ <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/sudjelovanje-javnosti>

² izvještaji su dostupni na: [Извјештаји - Републички хидрометеоролошки завод \(rhmzrs.com\)](http://izvjestaji.rhmzrs.com);

³ <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/registri-i-izvjesivanje>

⁴ dostupno na: [Federalni hidrometeorološki zavod \(fhmzbih.gov.ba\)](http://fhmzbih.gov.ba)

⁵ podaci o BiH, dostupni na: [Bosnia and Herzegovina — Countries and regions — European Environment Agency \(EEA\) \(europa.eu\)](http://Bosnia.and.Herzegovina---Countries.and.regions---European.Environment.Agency.(EEA).europa.eu)

jedinica, država, entiteti, kantoni, Distrikt Brčko, ima svoj zakon o koncesijama, što realno komplikuje i procedure oko donošenja odgovarajućih izmjena u zakonskim propisima u ovoj oblasti.

Očekuje se da će donošenje izmjena u zakonima o električnoj energiji donijeti pozitivne promjene. Vlada Federacije je utvrdila i, u aprilu 2021., Parlamentu uputila Prijedlog zakona o dopunama Zakona o električnoj energiji⁶, a jedna od odredbi je i obustava izdavanja novih energetske dozvola za male hidroelektrane. Ovaj je zakon u parlamentarnoj proceduri, nakon što je odbijen prijedlog da se donese u hitnom postupku.

Ipak, plan od ukupno oko 400 malih hidroelektrana, koje su izgrađene, grade se ili se planiraju izgraditi na rijekama u BiH, i dalje se ostvaruje.

Pod političkim i ekonomskim uticajima, primjena Aarhuske konvencije u Bosni i Hercegovini još je na nezadovoljavajućem nivou.

Neznanje i nedostatak kapaciteta državnih službenika tokom pružanja informacija, loša promocija procesa u kojima javnost može učestvovati, te odugovlačenje sudskog i administrativnog postupka, zajedno s nedostatkom koordinacije između općinskih, gradskih, kantonalnih i entitetskih organa, samo su neke od smetnji koje se iz godine u godinu ponavljaju.

Civilnom društvu su očajnički potrebni efikasni alati kako bi se i dalje borilo da sačuva ono čime se Bosna i Hercegovina može ponositi – svoju prirodu i prirodne resurse.

Zelena agenda za Zapadni Balkan

Potpisivanjem Sofijske deklaracije o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan, zemlje regiona, pa tako i Bosna i Hercegovina, obavezale su se na uspostavljanje mjera i politika energetske tranzicije, koje će doprinijeti dostizanju zacrtane klimatske neutralnosti Evropske unije. Pred Bosnom i Hercegovinom sada su dodatni izazovi, koji bi trebalo da doprinesu aktivnijoj saradnji između državnih organa i nevladinog sektora, u predstojećim složenim reformskim procesima.

Započet proces izrade strategija zaštite okoliša

Bosna i Hercegovina bi uskoro trebala dobiti prvu jedinstvenu, nacionalnu strategiju zaštite okoliša, od koje se očekuje da će biti putokaz vlastima u Bosni i Hercegovini za narednih deset godina u postizanju održivosti u oblasti zaštite okoliša, jer tretira sve oblasti okolinskog zakonodavstva i ujedno je proizvod saradnje institucija na nivou BiH, te oba entiteta i Brčko Distrikta.

Uz finansijsku pomoć Ambasade Kraljevine Švedske, putem Švedske međunarodne agencije za razvoj i saradnju, u januaru 2019. godine, Bosna i Hercegovina je započela proces izrade i donošenja ukupno četiri strategije i četiri akciona plana zaštite okoliša, za četiri nivoa vlasti u BiH (državni nivo, Federacija BiH, Republika Srpska i Brčko Distrikt BiH), za period 2020.- 2030. godina⁷. Za stručnu i tehničku podršku u izradi strategija, Ambasada Kraljevine Švedske angažovala je Štokholmski institut za okoliš (SEI), koji ima dugogodišnje iskustvo u problematici zaštite okoliša i okolišnim politikama. Predviđeno vrijeme za izradu strategija je 32 mjeseca, što znači da bi svi ovi strateški dokumenti, uključujući prvu državnu strategiju zaštite okoliša, mogli uskoro da ugledaju svjetlo dana.

Njihovom izradom trebalo bi da bude utvrđen i način potrebnog usaglašavanja između nivoa vlasti u BiH u institucionalnom, pravnom i u smislu kapaciteta. Aktivnostima na izradi ovih dokumenata, prethodilo je usaglašavanje i prihvatanje Projektnog zadatka od strane resornih ministarstava na nivou Bosne i Hercegovine, Federacije BiH, Republike Srpske i resornog odjeljenja Brčko Distrikta.

U pripremi strategija učestvuje 28 formiranih radnih grupa, sastavljenih od predstavnika akademske zajednice, privrede i NVO-a, koje su angažovane u po sedam tematskih grupa na svakom nivou vlasti. Prvi put u BiH, imamo situaciju da su predstavnici NVO pozvani da od samog početka izrade dokumenta aktivno, ravnopravno sa ostalim učesnicima, rade na samom tekstu strategije i Akcionog plana. Očekivano je da ovakav pristup ponudi novi kvalitet samog dokumenta i da bude temelj bolje partnerske saradnje NVO

⁶ (dostupno na: [Prijedlog Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH - Javna Rasprava.ba](#))

⁷ Više podataka o pripremi Strategije i akcionog plana na www.esap.ba

sektora i javnog sektora i u budućim sličnim aktivnostima.

Postoji bojazan da će Strategija, jednom kada bude usvojena u propisanoj proceduri, ostati samo puki pisani trag rada radnih grupa, bez bitnijeg uticaja na stvarna dešavanja. Ova izjava ima veliku težinu, ali je rezultat vrlo neugodnih iskustava sa mnogim drugim dokumentima politike koji su u prethodnom periodu usvajani na nivou BiH ili na nižim nivoima vlasti.

Učešćem NVO u pripremi teksta strategije, daje mandat NVO-ima u BiH da prate realizaciju strategije i Akcionog plana. Preuzimanjem ovog dijela posla NVO-i preuzimaju i veliku odgovornost da nastave sa aktivnim radom na primjeni i ostvarenju ciljeva strategije, a sve u cilju bolje zaštite okoline i pravednijih i otvorenijih procesa u ovoj oblasti.

Okvir pristupanja BiH prema EU

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2008. godine⁸, Bosna i Hercegovina je prihvatila obaveze vezane za proces usklađivanja svih propisa, pravila i postupaka, koji se primjenjuju u zemljama pristupnicama, sa pravnim tekovinama Evropske unije. To je u slučaju BiH značilo usvajanje kompleta od četiri strateško-planska dokumenta, jednog primjenjivog za cijelu teritoriju BiH i tri za teritorije njenih konstitutivnih jedinica.

Kako bi se osiguralo poštivanje međunarodnih obaveza, u smislu transpozicije evropskih propisa u domaće okolinsko zakonodavstvo, usvojena je Strategija usklađivanja propisa sa pravnom stečevinom Evropske unije u oblasti zaštite životne sredine (EAS), kao i EAS na nivou entiteta i Brčko Distrikta. Prva aktivnost Bosne i Hercegovine na putu evropskih integracija je davanje odgovora na pitanja iz Poglavlja 27.

Stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, 1. juna 2015. godine, BiH se obavezala na postepeno usklađivanje postojećih zakona i donošenje novih, usklađenih zakonskih akata, koji se između ostalog tiču i implementacije propisa koji regulišu pitanja iz oblasti zaštite okoliša. Do 1. juna 2021. imala je da uskladi propise iz oblasti životne sredine kroz osam oblasti: **horizontalna problematika, oblast voda, upravljanje otpadom, kvalitet zraka i klimatske promjene, industrijsko zagađenje, hemikalije, zaštita prirode i buka u okolišu.**

S obzirom na složenost administrativne strukture i potrebe da sva pitanja iz oblasti okoliša budu usaglašena na cijelom teritoriju, u pripremi i izvršavanju međunarodnih sporazuma i programa, uz koordinaciju državnog ministarstva nadležnog za okoliš – Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, institucije Bosne i Hercegovine saraduju putem Međuentitetskog tijela za okoliš, koje se sastoji od osam članova, četiri iz Federacije i četiri iz Republike Srpske, koje rješenjem imenuju Vlada Federacije BiH i Vlada Republike Srpske.

⁸ Sporazum je stupio na snagu 01. 06. 2015. godine

Tabela: nadležne institucije BiH

Bosna i Hercegovina	Republika Srpska	Federacija Bosne i Hercegovine	Brčko Distrikt u BiH
<ul style="list-style-type: none"> - Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine (MVTEO BiH); - Uprava Bosne i Hercegovine za zaštitu zdravlja bilja; - Ured za veterinarstvo Bosne i Hercegovine (UZV BiH); - Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine (BHAS); - Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine (MKT BiH); - Međuentitetsko tijelo za okoliš / životnu sredinu - Međuentitetska savjetodavna komisija za koordinaciju upravljanja vodama 	<ul style="list-style-type: none"> - Savjetodavno vijeće za zaštitu životne sredine Republike Srpske - Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju - Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede - Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite - Ministarstvo energetike i rudarstva - Ministarstvo saobraćaja i veza - Ministarstvo trgovine i turizma - Republički zavod za zaštitu kulturno-istorijskog i prirodnog nasleđa - Republički hidrometeorološki zavod - JU Vode Republike Srpske - Organi lokalne samouprave - Gradska odjeljenja za zaštitu životne sredine 	<ul style="list-style-type: none"> - Federalno ministarstvo okoliša i turizma - Federalno ministarstvo vodoprivrede, poljoprivrede i šumarstva - Federalno ministarstvo prostornog uređenja - Federalno ministarstvo zdravlja - Federalno ministarstvo energije, rudarstva i industrije - Federalno ministarstvo prometa i komunikacija - Fond za zaštitu okoliša Federacije BiH - Federalni hidrometeorološki zavod - Federalni zavod za agropedologiju - Agencija za vodno područje rijeke Save - Agencija za vodno područje Jadranskog mora - Kantonalna ministarstva nadležna za okoliš i vode u 10 kantona Federacije BiH 	<p>Odjeljenje za prostorno planiranje i imovinsko pravne poslove</p>

SEKTOR CIVILNOG DRUŠTVA

Dolaskom novog društvenog uređenja i prelaskom društvene u državnu svojinu, priroda se našla na udaru. U takvim uslovima, probudio se civilni sektor koji je počeo djelovati kroz udruženja građana i pojedince, eksperte za pojedine oblasti. Uvođenjem i početkom primjene evropskih propisa, otvara se novo polje rada civilnog sektora i njegovog aktivnijeg djelovanja prema nadležnim organima.

Istovremeno sa nastajanjem organizacija koje djeluju lokalno u zaštiti svojih prirodnih resursa, one sve više koriste pravne načine u ostvarivanju svojih ciljeva, ukazujući tako na nepravilnosti koje su prisutne u sprovođenju zakona i drugih propisa. Organizacije počinju sve više djelovati strateški, utičući tako na pripremu i donošenje strateških dokumenta, istovremeno prateći rad državnih organa.

Rezultati rada organizacija vidljivi su kroz zajedničko djelovanje prema nadležnim organima u svim postupcima koji se tiču životne sredine, od davanja komentara na strateške dokumente, predlaganja izmjena i dopuna zakona i podzakonskih akata, kao i kroz zajedničke konsultacije u konkretnim projektima. Nevladine organizacije se u Bosni i Hercegovini međusobno pomažu u svojim akcijama, razmjenjujući znanja i ljudske resurse, dajući tako do znanja nadležnim organima da se dalje devastiranje prirode mora zaustaviti i da se nadležni organi moraju više angažovati u primjeni i kontroli propisa.

Tačan podatak koliko u BiH trenutno postoji registrovanih organizacija koje se bave životnom sredinom, direktno ili indirektno, na svim administrativnim nivoima, u koje spadaju i organizacije koje se bave lovom, ribolovom, turizmom i svakim oblikom zaštite prirode, ne postoji. Organizacije u BiH su okupljene oko više ideja, a one se sprovode kroz neformalne mreže.

1. Partnerstvo 27

Partnerstvo 27 u BiH osnovale su organizacije civilnog društva 2019. godine, s ciljem praćenja procesa usklađivanja i primjene politika i propisa Bosne i Hercegovine s pravnim tekovinama Evropske unije, u oblasti životne sredine i klimatskih promjena.

Nakon objavljivanja prvog Izvještaja iz sjene, u februaru 2020. godine, uslijedila je faza jačanja Partnerstva, promocije i daljeg osposobljavanja, te komunikacije sa nadležnim institucijama. U konačnici, cilj Partnerstva 27 je uticati na zakonodavstvo i proces reformi politika kroz relevantne i argumentovane prijedloge, koji će doprinijeti zaštiti i unapređenju životne sredine i kvalitetu života građana, te podstaknuti učešće javnosti u procesu pristupnih pregovora Bosne i Hercegovine sa Evropskom unijom.

Revidirani Izvještaj iz sjene pruža pogled na dostignuća Bosne i Hercegovine u oblastima pregovaračkog Poglavlja 27 i daje preporuke kako unaprijediti procese reformi u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promjena, te se stavlja na uvid javnosti i šalje se nadležnim nacionalnim i evropskim institucijama.

Partnerstvo 27 formirano je u okviru Projekta “Zaštićena područja za prirodu i ljude II 2019 – 2022”, Podrška radu postojećih nacionalnih mreža/saveza Organizacija civilnog društva, OCD (Koalicije 27 u BiH i SRB), koji se realizuje uz podršku WWF Adria i Švedske.

2. Mreža Eko-BiH

Eko-BiH je neformalna grupa organizacija civilnog društva (OCD), pojedinaca i lokalnih zajednica koje djeluju u oblasti životne sredine u BiH, a koje su još 2014. godine iskazale potrebu za umrežavanjem i poboljšanjem svojih kapaciteta u strateškim i komunikacijskim pitanjima. Eko-BiH je postao demokratski forum ekoloških organizacija civilnog društva i pojedinaca koji na godišnjim sastancima diskutuju i definišu prioritete rada, zajedničke izjave o zagovaranju i solidarnosti.

Eko-BiH⁹ mreža se zalaže za društvo koje se odgovorno odnosi prema prirodi i ljudima. Radi se o društveno relevantnoj mreži organizacija civilnog društva koja zajedničkim djelovanjem utiče na kreiranje i primjenu

⁹ <https://m.facebook.com/ekobih.net>

odgovornih politika u oblasti životne sredine/okoliša.

3. Mreža Aarhus centara

U Bosni i Hercegovini postoje četiri Aarhus centra – Banjaluka, Tuzla, Sarajevo i Zenica. Svoj rad ove organizacije temelje na odredbama Konvencije o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u ekološkim pitanjima (u daljem tekstu: Aarhuska konvencija), koju je Bosna i Hercegovina ratifikovala 15. 09. 2008. godine („Službeni glasnik BiH – MU“, broj 8/08).

Pojavom ovih centara, otvorio se još jedan vid djelovanja koji do sada organizacije civilnog društva nisu koristile. Pravni centri koji u Bosni i Hercegovini postoje od 2012. godine doprinijeli su vidljivim promjenama i svojim aktivnim djelovanjem započeli su primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima u oblasti životne sredine. Ovaj početak značio je aktivniju ulogu javnosti u pristupu informacijama i učešće javnosti u procesima donošenja odluka na svim nivoima, kao i pravo na pristup pravdi.

Aarhus centri su dio mreže od 60 Aarhus centara širom svijeta, kojima podršku u radu pruža OSCE. Aarhus centru Sarajevo niti jedna službena osoba ispred nadležnih institucija nije dala uputu o tome kako pristupiti okolišnim informacijama u skladu sa zakonom, niti pravilno se uključiti u proces donošenja odluka, te pokretanja upravnog spora. Osoblje Aarhus centra Sarajevo je educirano od strane drugih, iskusnijih nevladinih organizacija/međunarodnih organizacija o pristupu informacijama, učešću javnosti i pristupu pravosuđu, te nije imalo priliku učestvovati na edukacijama organizovanih od strane nadležnih državnih institucija. Također, Aarhus centar je dobio minimalnu podršku od strane nadležnih državnih institucija za svoj rad, i to pretežno od općina, te Ministarstva prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša Kantona Sarajevo. Iz tih sredstava Aarhus centar Sarajevo nije mogao obezbijediti prostor za rad, već su ti troškovi finansirani od donacija članova Udruženja.

Aarhus centar Zenica uspostavljen je u decembru 2019. uz podršku Misije OSCE-a u BiH i Gradske uprave Grada Zenice. Grad je za rad Centra besplatno ustupio kancelarijski prostor, a Misija OSCE-a je obezbijedila logističku podršku, u vidu namještaja, opreme i stručne obuke za osoblje i aktiviste Centra. Centar funkcioniše na projektnom principu, odnosno finansiranje osoblja i režijskih troškova obezbjeđuje se realizacijom projekata.

4. Koalicija za zaštitu rijeka BiH

Koalicija za zaštitu rijeka Bosne i Hercegovine¹⁰ osnovana je u junu 2016. godine, od strane organizacija civilnog društva i pojedinaca ljubitelja prirode koji prate i preispituju planove za izgradnju hidroelektrana i zalažu se za ekološki prihvatljive vidove turizma, tradicionalne i komplementarne djelatnosti, koje mogu osigurati više raznovrsnih radnih mjesta i ostvariti veći razvoj lokalnih zajednica. Pored organizacija koje se bave zaštitom životne sredine, u Koaliciji su jako važni pojedinci i organizacije koje svojim radom pokazuju na koji način se rijeke mogu održivo koristiti, sa minimalnim uticajem na prirodu i sa dobitima za lokalno stanovništvo. Uloga Koalicije je da pruža podršku lokalnom stanovništvu da se na vrijeme uključi u donošenje odluka i donese stav o izgradnji hidroelektrana u Bosni i Hercegovini. Koalicija za zaštitu rijeka BiH trenutno okuplja više od 20 organizacija iz čitave države, a broj članova i dalje raste.

5. Regionalna saradnja NVO iz zemalja Zapadnog Balkana

Koalicija 27, koju čine organizacije civilnog društva u Republici Srbiji, i organizacije iz regiona Zapadnog Balkana, napravile su prvi korak ka formiranju zajedničke platforme posvećene unapređenju procesa reformi sadržanih u EU pregovaračkom Poglavlju 27 u oblasti životne sredine. U oktobru 2021. godine, održana je prva regionalna konferencija organizacija i platformi iz Albanije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Sjeverne Makedonije, Srbije i Kosova. Konferenciju je organizovala Svjetska organizacija za zaštitu prirode (WWF Adria), članica Koalicije 27 iz Srbije, kroz projekat „Zaštićena područja za prirodu i ljude

¹⁰ <https://rijekebih.org/>

II" koji podržava Švedska.

Na konferenciji su razmatrani osnovni strateški pravci i dalje funkcionisanje buduće regionalne mreže organizacija, a razmjenjivana su iskustva i izazovi individualnih organizacija i mreža u procesu praćenja reformi predviđenih Poglavljem 27. Među svim prisutnim organizacijama i platformama postoji konsenzus da je regionalno uvezivanje prijeko potreban korak u ovom procesu. U narednom periodu slijedi potpisivanje zajedničkog memoranduma o razumijevanju i zvanično formiranje regionalne mreže za Zapadni Balkan.

EU OKOLINSKI ACQUIS – OBAVEZA BIH

Šta je okolinski *acquis* EU?

Termin EU *acquis* se prevodi kao ukupnost propisa, strateških i planskih odrednica, kao i institucionalnog okvira za ostvarenje stečenog standarda ponašanja u EU. Ova jako široka definicija znači da mora da se stvori regulatorni i institucionalni sistem koji omogućava da građani uživaju visok nivo prava i usluga koje se tiču standarda življenja. Okolinski *acquis* je dio ukupnog *acquis*-a, fokusiran na stanje i dešavanja u oblasti zaštite okoline.

Obaveza zemalja članica i zemalja koje žele postati članicama EU najčešće se određuje sa tri obaveze¹¹:

- Punom transpozicijom propisa EU u regulatorni okvir zemlje članice (kandidata ili pred-kandidata). Ovo znači da zemlja mora svoje propise potpuno uskladiti sa propisima EU;
- Postavljanjem i osposobljavanjem institucija sistema da mogu primjenjivati transponovane propise;
- Uspostavljanjem sistema institucija i mjera kojima će se eventualno pogrešno ponašanje zaustaviti i učinilac dosljedno i adekvatno kazniti za izvršeni prestup.

Pravni okvir EU je obiman i jako zahtijevan, ali EU će ostati dosljedna sebi i zahtijeva i od zemalja članica i zemalja koje to žele postati prihvatanje i primjenu visoko postavljenih standarda.

Šta su obaveze BiH u procesu pristupanja prema EU – sektor zaštite okoline?

Bosna i Hercegovina je sa EU i njenim članicama zaključila Sporazum o stabilizaciju i približavanju 2008. godine. Sporazum je stupio na snagu 2015. i predstavlja ugovornu obavezu BiH da svoje propise usklađuje sa pravnim aktima EU, te da usklađene propise primjenjuje. Dakle, to je pravna obaveza BiH.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je usvojilo Strategiju približavanja EU *acquis* Bosne i Hercegovine¹².

Strategija nije realizovana u onoj mjeri u kojoj se očekivao napredak i približavanje prava u BiH prema pravu u EU. Razloga ima previše, ali sigurno je da najveći dio problema leži u činjenici da pitanje zaštite životne sredine nije visoki prioritet zemlje. NVO-i iz BiH, u saradnji sa NVO-ima iz susjednih zemalja, pripremom i objavljivanjem izvještaja iz sjene ukazuju na problem, na svoje nezadovoljstvo dinamikom procesa, ali istovremeno izražavaju spremnost da na konstruktivan način pomognu javnim tijelima u zemlji da se ovaj proces ubrza i da se uradi više posla.

Približavanje EU *acquis* je dobrobit za građane BiH i za okolinu u BiH, jer su propisi EU zaštititi prirodnih vrijednosti pristupili vrlo ozbiljno, sa konačnim ciljem da se prirodni resursi i okolina, kao cjelina, što bolje zaštite. Bolja zaštita okoline donosi bolji kvalitet života za građane.

Dakle, nije viši nivo zaštite cilj samo u kontekstu približavanja EU, nego je to prvenstveno cilj za dobrobit zemlje i njenih građana.

Ispunjenost ciljeva približavanja je unaprijed određena – EU zahtijeva da se propisi transponuju 100%. Ništa ispod toga. Određene iznimke se mogu postići kroz pregovore, ali svaka iznimka zahtijeva jako i utemeljeno obrazloženje.

Drugi bitan moment za BiH, kao kompleksnu zemlju, jeste da se kao mjerilo napretka uzima "najslabija

¹¹ Prenesi propis (transpose), primjeni propis (implementation) i izvrši propis (enforce).

¹² Odluka o usvajanju strategije objavljena u Službenom glasniku BiH br. 91/18

karika". Ovo znači da će se rezultat za cijelu zemlju mjeriti najlošijim primjerom¹³.

Osim ovih parametara, bitno je istaći da je EU okolinski *acquis* jedan od najobimnijih *acquis*-a uopšte¹⁴.

Osim obima, treba istaći i činjenicu da je okolina jako dinamična oblast, pa se propisi EU donose/mijenjaju/inoviraju vrlo često, a takvu dinamiku treba da prate i zemlje kandidati ili potencijalni kandidati.

Sve ovo upućuje na činjenicu da nas, kao zemlju, čeka ogroman posao i da se na ovom poslu mogu i trebaju angažovati svi raspoloživi potencijali.

NVO-i u BiH, posebno oni NVO-i koji se bave pitanjima zaštite okoline, nude svoje resurse da, zajedno sa ostalim učesnicima u ovom postupku, iznesu dio posla.

DOSADAŠNJA DOSTUGNUĆA I IZAZOVI U BUDUĆEM PERIODU

Mišljenje NVO-a iz BiH je da proces usklađivanja pravnog okvira BiH sa EU propisima nije na zadovoljavajućem nivou. Propisi se usvajaju/donose dosta sporo i ne prate promjene EU propisa. Strategija pristupanja, koju je usvojilo Vijeće ministara, gotovo se ne ostvaruje. Aktivnosti u dva entiteta nisu usklađene, čest je slučaj da entiteti fokus drže na potpuno različitim oblastima i da propisi nisu u potpunosti usklađeni.

Jedan od faktora koji može uticati na ovo stanje jeste i činjenica da BiH nije prioritet za EU, postoje druge oblasti koje su od većeg interesa za samu EU. Uslovi koje EU postavlja su vrlo zahtjevni i bez adekvatne pomoći BiH ne može da ih ispuni u zadatim rokovima.

Bez obzira na dosta lošu sliku u procesu pristupanja, postoje i pozitivni signali. Već je navedeno da je usvojen Zakon o zaštiti okoliša FBiH početkom 2021. godine, izmjene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine RS u 2020. godini, niz podzakonskih akata koji prate ova dva zakona; FBiH priprema novi Zakon o zaštiti prirode, u oba entiteta se radi na izmjenama zakona iz oblasti energetike, a koji će imati uticaja na izgradnju malih hidroelektrana, koje su ocijenjene kao jedan od najvećih problema u sektoru okoline u BiH.

Već spomenuta Strategija približavanja je već prevaziđena, u novim strategijama o zaštiti okoline se potreba za ubranu transpoziciju propisa sa propisima u EU ističe kao prioritet na svim nivoima i u svim tematskim oblastima. Može se zaključiti da su svi akteri u BiH svjesni činjenice da se procesu pristupanja mora posvetiti veća pažnja, dosljednije sprovoditi deklarisanu opredijeljenost putu prema EU. Ovo znači da se mora više i posvećenije raditi na svim nivoima, kako bi se proces ubrao i kako bi BiH bila bliže članstvu u EU.

U tom kontekstu treba gledati i ovaj Izvještaj. Svrha nije da se kritikuje radi kritike, nego da se ukaže na problem i da NVO-i ponude saradnju svim ostalim učesnicima u procesu, da se stanje stvari popravi.

PREGLED STANJA PO OBLASTIMA

HORIZONTALNO ZAKONODAVSTVO

Postojeće stanje

Horizontalno zakonodavstvo podrazumijeva propise u sklopu pravne tekovine EU u oblasti zaštite životne sredine koji postavljaju osnovna pravila, a primjenjuju se na sve oblasti zaštite životne sredine i ona moraju biti obuhvaćena u svim bitnim zakonima koji regulišu pojedine oblasti. Ova pravila odnose se na:

- pitanja vezana za zaštitu životne sredine u razvoju određenih javnih i privatnih projekata (PUO),
- pitanja vezana za zaštitu životne sredine u razvoju određenih planova i programa (SPO),

¹³ U BiH postoji 14 zakonodavstava – državno, dva entitetska, Brčko distrikt BiH i 10 kantonalnih. Pri uporedbi, EU će vršiti nivo usklađenosti prema učinku najslabijeg od 14 zakonodavstava.

¹⁴ Prema obimu propisa, samo je poljoprivreda veća od *acquis* u oblasti okoline

- osiguravanje slobodnog javnog pristupa informacijama o životnoj sredini,
- obezbjeđivanje učešća javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine,
- obezbjeđivanje pristupa pravosuđu u pitanjima koja se tiču životne sredine,
- uspostavljanje sistema krivičnopravne odgovornosti za životnu sredinu, s ciljem prevencije i otklanjanja ekoloških šteta,
- uspostavljanje i funkcionisanje infrastrukture za informacije o prostornom planiranju,
- uspostavljanje sistema za izvještavanje o životnoj sredini prema EU.

Prema pravnoj tekovini EU, sva pitanja horizontalnog zakonodavstva treba da budu sastavni dio ostalih oblasti životne sredine, što za krajnji cilj ima potpuno transparentno dostupno i odgovorno korištenje životne sredine. Horizontalno zakonodavstvo podrazumijeva transponovanje odredbi slijedećih direktiva:

1. **Direktiva 2011/92/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 13. decembra 2011. godine o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš / životnu sredinu (čime je kodifikovana Direktiva Savjeta od 27. juna 1985. godine o procjeni uticaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš / životnu sredinu, koja je izmijenjena Direktivom Savjeta 97/11/EZ, Direktivom 2003/35/EZ i Direktivom 2009/31/EZ), uz izmjene i dopune Direktivom 2014/52/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 16. aprila 2014. godine, kojom se mijenja i dopunjava.**
2. **Direktiva 2001/42/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. juna 2001. godine o procjeni uticaja određenih planova i programa na okoliš / životnu sredinu.**
3. **Direktiva 2003/4/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 28. januara 2003. godine o javnom pristupu informacijama o okolišu / životnoj sredini i opozivu Direktive Savjeta 90/313/EEZ.**
4. **Direktiva 2003/35/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 26. maja 2003. godine o omogućavanju učešća javnosti u izradi određenih planova i programa vezanih za okoliš / životnu sredinu i koja mijenja, vezano za učešće javnosti i pristup pravosuđu, direktive Savjeta 85/337/EEZ i 96/61/EZ.**

Transponovanje ove četiri direktive u određenim dijelovima uvršteno je u novi Zakon o zaštiti okoliša u Federaciji Bosne i Hercegovine, odnosno u Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srpske. U daljem tekstu pod naslovom **Šta je novo?** detaljno je opisan proces od izrade nacrtu do usvanjanja, kao i određena pitanja koja su transponovana. Ovaj dio preuzet je iz drugog Izvještaja iz sjene o implementaciji Aarhuske konvencije u zakonodavstvo BiH pod nazivom: Ekološka demokratija u Bosni i Hercegovini¹⁵

5. **Direktiva 2004/35/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 21. aprila 2004. godine o odgovornosti za okoliš / životnu sredinu u smislu prevencije i otklanjanja ekoloških šteta, izmijenjene Direktivom 2006/21/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 15. marta 2006. godine o upravljanju otpadom u ekstrakcijskim industrijama i Direktivom 2009/31/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. aprila 2009. godine o geološkom skladištenju ugljen-dioksida, i Direktivom 2013/30/EU Evropskog parlamenta i Savjeta od 12. juna 2013. godine o bezbjednosti offshore i naftnih operacija.**

Proces transpozicije ove direktive još nije počeo.

6. **Direktiva 2007/2/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 14. marta 2007. godine kojom se uspostavlja Infrastruktura za informisanje o prostornom planiranju (INSPIRE)**

Proces transpozicije ove direktive još nije počeo.

7. **Direktiva 2008/99/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 19. novembra 2008. godine o zaštiti okoliša / životne sredine kroz krivično pravo (tekst relevantan za EEA).**

¹⁵ <https://arnika.org/en/publications/environmental-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

Iako u krivičnom pravu u Bosni i Hercegovini postoji niz djela koja se mogu svrstati pod zaštitu okoliša, još nije jasno šta konkretno predstavlja štetu i kako se utvrđuje odgovornost i pokreće postupak, ko je odgovoran i kako se šteta sanira, a ono na šta civilni sektor ukazuje su masovna gradnja mini-hidrocentrala i sječa šuma, što sve uzrokuje masovne poplave, upravo u predjelima gdje su izgrađene mini-hidrocentrale.

8. Uredba (EU) br. 1293/2013 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2013. godine o uspostavljanju Programa za ekološku i klimatsku akciju (LIFE) i opozivu Uredbe (EZ) br. 614/2007 – LIFE uredba

Proces transpozicije ove direktive još nije počeo.

9. ESPOO konvencija – Konvencija o procjeni utjecaja na okoliš u prekograničnom kontekstu

Značajan pomak, nakon završetka predmeta ESC-01/15 Ugljevik III između Bosne i Hercegovine i Energetske zajednice, između ostalog, rezultirao je uvrštavanjem pravila ove konvencije direktno u zakone. Tako su iz navedene konvencije prenesene odredbe koje se odnose na neposrednu primjenu navedene konvencije, što podrazumijeva pokretanje postupka prekograničnog uticaja u projektima koji mogu imati prekogranični uticaj, kako je prethodno propisano.

10. AARHUSKA KONVENICIJA - Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša

Najveće izmjene u zakonodavstvu BiH po pitanju životne sredine/okoliša desile su se u smislu uvrštavanja i preciznijeg definisanja odredbi Aarhuske konvencije koja se implementira kroz odredbe novih zakona, odnosno izmjena zakona o zaštiti životne sredine/okoliša.

Šta je novo?

Period 2020. i prvo tromjesečje 2021. godine obilježilo je usvajanje izmjena i dopuna Zakona o zaštiti životne sredine (*Službeni glasnik Republike Srpske broj 70/20*) i usvajanje novog Zakona o zaštiti okoliša (*"Sl. novine FBiH", br. 15/2021*). Ovim promjenama dodatno je implementirana Aarhuska konvencija u domaće zakonodavstvo, najviše u dijelu učešća javnosti u donošenju odluka koje se tiču životne sredine, odnosno primjene drugog stuba Konvencije. Oba zakona su prošla potrebnu proceduru učešća javnosti davanjem komentara, mišljenja i sugestija na nacрте i prijedloge Zakona, te tako obezbijedili transparentno sudjelovanje organizacija civilnog društva u donošenju propisa.

Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine bio je spreman za usvajanje u Narodnoj skupštini Republike Srpske u februaru 2020. godine, ali je radi pojave CORONA virusa, Zakon usvojem tek u julu 2020. godine. U procesu izrade nacрте i kasnije prijedloga, organizacije civilnog društva okupljene oko Eko-BiH mreže su posredstvom Centra za životnu sredinu iz Banjaluke dale svoj doprinos aktivno učestvujući, dajući prijedloge, sugestije i mišljenja.

S druge strane, usvajanje Zakona o zaštiti okoliša trajalo je sedam godina, jer je od 2014. godine Prijedlog Zakona o zaštiti okoliša FBiH bio 'zarobljen' u veoma sporoj proceduri usvajanja Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. U septembru 20219., u ime Eko-BiH mreže, Udruženje Resursni Aarhus centar u BiH, Centar za životnu sredinu i Centar za ekologiju i energiju, u sklopu Eko-BiH projekta pokrenuli su Inicijativu za usvajanje Prijedloga Zakona o zaštiti okoliša FBiH. Inicijativa se sastojala od prikupljanja potpisa građana u Sarajevu, Zenici, Kaknju, Tuzli, Jablanici i Mostaru, a više od 1000 građana je potpisivanjem Inicijative poručilo da je bolja zaštita okoliša u BiH prijeko potrebna. Nakon sprovedene inicijative, krajem septembra 2019., tokom pete redovne sjednice Predstavničkog doma Parlamenta FBiH, Prijedlog zakona o zaštiti okoliša FBiH bio je usvojen. Međutim, Dom naroda Parlamenta FBiH i nakon dostavljanja mnogobrojnih urgencija od strane Eko-BiH mreže tokom 2019. i 2020., nije stavio na dnevni red Prijedlog ovog zakona. Iz tog razloga, 5. juna, 2020., na Svjetski dan zaštite okoliša, u okviru projekta "Misli o prirodi!" Udruženje Resursni Aarhus centar u BiH organizovalo je mirne proteste ispred zgrade Parlamenta FBiH, kako bi pozvao delegate Doma naroda da konačno uvrste Prijedlog ovog zakona na dnevni red, a zatim ga i usvoje. Tokom 2020. predstavnici Udruženja Resursni Aarhus cetar u BiH su održali niz sastanaka sa delegatima Doma naroda, kako bi lobirali usvajanje Zakona. Mirno okupljanje organizovano je i početkom novembra 2020. godine u sklopu Eko-BiH projekta, kada je organizovan i okrugli sto na temu: "*Glasaj za okoliš!*", s ciljem skretanja pažnje građana da prilikom glasanja uzimaju u

obzir one kandidate koji zaista imaju namjeru unaprijediti i zaštititi okoliš. Još jedno mirno okupljanje je održano u decembru prošle godine tokom osme sjednice Doma naroda Parlamenta FBiH. Krajem januara 2021. **jednoglasno je usvojen** Prijedlog Zakona o zaštiti okoliša FBiH.

Izmjene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine Republike Srpske (Službeni glasnik 70/20)

Fokus usvajanja Izmjena i dopuna Zakona o zaštiti životne sredine iz 2020. godine ovoga puta bio je na definisanju učešća javnosti u skladu sa članom 6. Aarhuske konvencije, u smislu uvođenja javnosti u ranu fazu kada su još sve opcije otvorene. Izmjenama i dopunama Zakona detaljnije je razrađen postupak učešća javnosti u postupku prethodne procjene uticaja na životnu sredinu i odobravanja studije uticaja na životnu sredinu, kao i u malom dijelu koji se odnosi na učešće javnosti u izdavanju ekološke dozvole.

Pored ovih izmjena, ono što je bitno istaći jeste činjenica da je Izmjenama i dopunama Zakona ukinuto učešće udruženja za zaštitu životne sredine u Savjetodavnom vijeću (*član 32. Zakona, odnosno član 5. Izmjena i dopuna Zakona*), kao i da je rok za davanje komentara na studiju uticaja na životnu sredinu smanjen sa 30 na 15 dana (*član 70. Zakona odnosno član 18. Izmjena i dopuna Zakona*). Pored toga, novim izmjenama je precizirano da prava iz trećeg stuba Aarhuske konvencije, pristup pravdi, mogu koristiti samo udruženja koja postoje najmanje dvije godine (*član 42. Zakona, odnosno član 6. Izmjena i dopuna Zakona*), a javnost je izbačena iz procesa dostavljanja svog mišljenja prije donošenja odluke o izradi strateške procjene (*član 52. Zakona odnosno član 7. Izmjena i dopuna Zakona*). U zakonu su, također, direktno implementirane pojedine odredbe Konvencije o procjeni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, tzv. Espoo konvencije, koje se odnose na učešće javnosti u ovim postupcima (*član 79. Zakona odnosno član 21. Izmjena i dopuna Zakona*)

Kada je u pitanju pristup pravdi, nove izmjene su definisale pravo na podnošenje žalbe u upravnom postupku ili tužbe u upravnom sporu zainteresovanoj javnosti, dok su, prema prijašnjem zakonskom rješenju, ovo pravo imali samo predstavnici zainteresovanih strana. Ovim je izmjenama otklonjena zakonska prepreka udruženjima da imaju pravo pristupa pravdi, iako su u praksi to pravo i konzumirali u konkretnim postupcima.

Prema novim izmjenama, Ministarstvo je, u postupku prethodne procjene uticaja na životnu sredinu i postupku odobravanja studije uticaja na životnu sredinu, na sebe preuzelo obavezu obavještanja javnosti i zainteresovane javnosti, putem internet stranice o pokrenutim postupcima, učestvovanjem zainteresovane javnosti u postupku prethodne procjene uticaja na životnu sredinu organizovanjem javnog uvida i omogućavanjem davanja komentara zainteresovanoj javnosti, kao i postavljanja rješenja na svoju internet stranicu. Zakon ne sadrži odredbu koja precizno definiše način dostavljanja rješenja o obaveznoj procjeni uticaja na životnu sredinu i rješenja o odobravanju studije uticaja na životnu sredinu zainteresovanoj javnosti, koja je učestvovala u postupcima javnog uvida, radi korištenja prava na pravne lijekove, pa se u tom smislu primjenjuju opšte odredbe Zakona o opštem upravnom postupku (*član 62. ZoZZS*).

U poglavlju Zakona koje regulište postupak izdavanja ekološke dozvole, Zakon je definisao obavještanje javnosti i zainteresovane javnosti o pokrenutom postupku izdavanja ekološke dozvole putem internet stranice Ministarstva i jedinice lokalne samouprave. Zakon ne sadrži odredbu koja precizno definiše način dostavlja ekološke dozvole zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupcima, pa se u tom smislu primjenjuju opšte odredbe Zakona o opštem upravnom postupku (*član 89. ZoZZS*). Opis navedenih izmjena po članovima nalazi se u tabeli.

Zakon o zaštiti okoliša Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH br. 15/21)

U postupku od nacrta pa do usvajanja prijedloga koji je trajao nekoliko godina, zakonske norme su pretrpjele mnogo promjena, da bi na kraju bio usvojen tekst Zakona koji će u velikoj mjeri detaljno implementirati odredbe sva tri stuba Aarhuske konvencije. U Zakonu je detaljno obrađen postupak prethodne procjene uticaja na životnu sredinu, odobravanje studije uticaja na životnu sredinu i postupak izdavanja ekološke dozvole. Zakon o zaštiti okoliša u mnogome prati Izmjene i dopune Zakona o zaštiti životne sredine, po pitanju pristupa informacijama, učešća javnosti u donošenju odluka i pristupa pravdi, sa sitnim razlikama koje su uglavnom tehničke prirode.

Tako zakon ne poznaje direktno obavještanje javnosti o podnešenom Zahtjevu za predhodnu procjenu uticaja, kao ni u postupku odobravanja Studije uticaja, ali se iz tog razloga na ovaj član primjenjuju odredbe člana 40. Zakona koje su definisale učešće javnosti u postupku donošenja odluka. Zakon također ne

poznaje postavljanje dokumentacije na internet stranicu u postupku prethodne procjene radi uvida, kao ni dostavljanje Rješenja zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupku prethodne procjene uticaja, dok je u postupku odobravanja studije uticaja propisano dostavljanje Rješenja.

U odredbama Zakona sada su uvršteni članovi koji regulišu detaljnije učešće javnosti u postupku prethodne procjene uticaja, pa je tako definisano dostavljanje kopije Zahtjeva za prethodnu procjenu uticaja zainteresovanim stranama, organizovanje javnog uvida u dokumentaciju sa mogućnošću davanja mišljenja i postavljanje Rješenja o obavezi izrade studije uticaja na internet stranicu. I u postupku procjene uticaja, zakon je propisao dostavljanje elektronske kopije Studije uticaja zainteresovanoj javnosti i objavljivanje iste, obavezu organizovanja javne rasprave i javnog uvida sa mogućnošću davanja komentara, dostavljanje Rješenja kojim se odobrava studija zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupku, kao i postavljanje rješenja o odobravanju studije na internet stranicu.

U postupku izdavanja okolinske dozvole zainteresovana javnost se obaviještava o podnešenom Zahtjevu u dnevnim novinama i na internet stranici, nacrt Okolinske dozvole se postavlja na internet stranicu, a Rješenje se, kao i u postupku odobravanja Studije uticaja, šalje zainteresovanim stranama koje su učestvovala u postupku. Opis navedenih novih članova, kao i izmjena po članovima nalazi se u tabeli.

Federalno ministarstvo okoliša i turizma je 2020. godine izradilo i objavilo Instrukciju za postupanje: informisanje i uključivanje javnosti u proces donošenja odluka za projekte u postupku procjene uticaja na okoliš i izdavanja okolišnih dozvola. Instrukcija je objavljena na web stranici Ministarstva.

Novi Zakon o zaštiti okoliša FBiH dao je temelje za implementaciju Direktive o procjeni uticaja projekata na životnu sredinu, no trebaće više godina za njihovu implementaciju u praksi. Direktiva je značajno transponovana u novoj Uredbi o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21), takođe i u priložima koji ovu uredbu prate, a vezani su za projekte za koje se obavezno provodi procjena uticaja na okoliš, projekte za koje federalno ministarstvo odlučuje o potrebi provođenja procjene uticaja na okoliš, a donesen je i Pravilnik o sadržaju studije.

Zakon o zaštiti okoliša FBiH i Zakon o zaštiti životne sredine Brčko Distrikta ne sadrže obavezu inkorporiranja prijedloga i primjedbi javnosti pri odobravanju studije o utjecaju na okoliš, dok, u skladu sa članom 71. Zakona o zaštiti životne sredine RS, nadležno ministarstvo ima obavezu da nosiocu projekta prosljedi svoju ocjenu primljenih primjedbi zainteresovane javnosti, svoj stav o tome, te da, po potrebi, naloži nosiocu projekta da izvrši izmjene i dopune studije. Konačno, u skladu sa članom 73. Zakona o zaštiti životne sredine RS, u obrazloženju rješenja o odobravanju studije, navodi se da li su uzete u obzir primjedbe zainteresiranih strana i javnosti.

Po usvajanju novog Zakona o zaštiti okoliša FBiH, krajem 2021. godine objavljeno je Uputstvo o primjeni opštih obaveza privrednih subjekata/operatora u vezi zaštite okoliša, za čiju djelatnost nije potrebno pribaviti okolinsku dozvolu. Ovim uputstvom utvrđuje se postupanje u slučaju podnošenja zahtjeva za obnovu okolinske dozvole, kao i propisivanje opštih obaveza u vezi zaštite okoliša za:

- privredne subjekte/operatere koji su za obavljanje određene djelatnosti pribavili okolinsku dozvolu na federalnom, kantonalnom ili općinskom nivou, prije stupanja na snagu Zakona o zaštiti okoliša Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj: 15/21);
- projekte kojima se planiraju graditi novi objekti/pogoni/postrojenja, nakon stupanja na snagu Zakona, za čiju djelatnost prema Uredbi kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolinsku dozvolu ("Službene novine Federacije BiH" broj 51/21), a nakon provedenog postupka procjene uticaja na okoliš, nije potrebno pribaviti okolinsku dozvolu.

Najznačajnija promjena odnosi se na hidroelektrane, koje su izuzete iz obaveze pribavljanja okolinske dozvole, te se sva odgovornost prebacila na nadležnu agenciju za vode, koja prilikom izdavanja vodne dozvole mora provesti procjenu utjecaja na okoliš. Ostaje i dalje otvoreno pitanje koliko će se ta obaveza zaista primjenjivati u praksi, jer je problem izgradnje velikog broja mini-hidroelektrana već duže vrijeme predmet rasprave i kampanja u Bosni i Hercegovini.

Tabela IMPLEMENTACIJE AARHUSKE KONVENCIJE U ZAKONE O ZAŠTITI ŽIVOTNE SREDINE/OKOLIŠA U ODNOSU NA SVA TRI STUBA AARHUSKE KONVENCIJE

Stubovi Aarhuske konvencije	Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srpske (Službeni glasnik RS 71/12, 79/15, 70/20)	Zakon o zaštiti okoliša Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH 15/21)
Pristup informacijama		
Pravo na informacije u vezi sa životnom sredinom	Član 35.-39. Zakona	Član 38.-39. Zakona
Učešće javnosti u donošenju odluka		
Postupak prethodne procjene uticaja na okoliš		
Učešće javnosti u donošenju odluka-opšte odredbe		
Obavještanje javnosti i zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za prethodnu procjenu uticaja	Član 65. stav 4., odnosno član 13. izmjena i dopuna Zakona	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 40.
Dostavljanje kopije Zahtjeva zainteresovanoj javnosti	Nije propisano	Član 70. stav 1. Zakona
Postavljanje Zahtjeva na internet stranicu	Član 65. stav 4., odnosno član 13. izmjena i dopuna Zakona	Nije propisano
Obaveza organizovanja javnog uvida u Zahtjev i dokumentaciju i mogućnost dostavljanja mišljenja javnosti i zainteresovane javnosti	Član 65. stav 4., odnosno član 13. izmjena i dopuna Zakona	Član 70. stav 1. Zakona
Dostavljanje Rješenja zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupku javnog uvida	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 62.	Nije propisano
Postavljanje Rješenja o obavezi izrade studije uticaja na internet stranicu Ministarstva	Član 66. stav 7., odnosno član 14. izmjena i dopuna Zakona	Član 72. stav 4. Zakona
Postupak procjene uticaja na okoliš		
Obavještanje javnosti zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za odobravanje studije uticaja	Član 69. stav 3, odnosno član 17. izmjena i dopuna Zakona	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 40.
Dostavljanje elektronske kopije Studije zainteresiranoj javnosti i objavljivanje Studije na internet stranici	Nije propisano	Član 75. stav 2.
Obaveza organizovanja javne rasprave i javnog uvida i mogućnosti podnošenja mišljenja	Član 69. stav 5. i stav 6., odnosno član 17. izmjena i dopuna Zakona	Član 76. stav 1.
Objavljivanje obavještenja o javnoj raspravi na internet stranici Ministarstva nakon objavljivanja u dnevnoj štampi	Član 69. stav 7., odnosno član 17. izmjena i dopuna Zakona	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 40.

Dostavljanje Rješenja zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupku davanja komentara	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 62.	Član 79. stav 3.
Postavljanje Rješenja o odobravanju studije uticaja na internet stranici	Član 73. stav 14. odnosno član 20. Izmjena i dopuna Zakona	Član 79. stav 4.
Postupak izdavanja Ekološke / okolinske dozvole		
– Obavješćavanje javnosti i zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za izdavanje ED u dnevnim novinama-obaveza Ministarstva	Član 88. stav 1. Zakona	Član 88. stav 1.
– Obavješćavanje javnosti i zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za izdavanje ED putem internet stranice-obaveza Ministarstva	Član 88. stav 1. Izmjena i dopuna Zakona	Član 88. stav 1.
– Obavješćavanje javnosti i zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za izdavanje ED putem oglasne ploče-obaveza jedinice lokalne samouprave	Član 88. stav 2. Zakona odnosno član 24. Izmjena i dopuna Zakona	Nije propisano
– Obavješćavanje javnosti i zainteresovane javnosti o podnešenom Zahtjevu za izdavanje ED putem internet stranice-obaveza jedinice lokalne samouprave	Član 88. stav 2. Zakona, odnosno član 24. Izmjena i dopuna Zakona	Član 88. stav 2.
– Obaveza organizovanja javnog uvida	Član 88. stav 3. Zakona	Član 88. stav 3.
– Podnošenje mišljenja, primjedbi i sugestija zainteresovane javnosti	Član 88. stav 4. Zakona	Član 88. stav 4.
– Postavljanje nacrtu ED na internet stranicu	Nije definisano	Član 88. stav 5.
– Obavješćavanje zainteresovane javnosti o donešenoj ED putem dnevnih novina i na svojoj internet stranici-obaveza Ministarstva	Član 90. stav 4. Zakona	Nije definisano
– Obavješćavanje zainteresovane javnosti o donešenoj ED putem dnevnih novina i na svojoj internet stranici-obaveza jedinica lokalne samouprave	Član 90. stav 5.	Nije definisano
– Dostavljanje ED zainteresovanoj javnosti koja je učestvovala u postupku davanja komentara	Nije direktno propisano, ali se primjenjuje član 89.	Član 90. stav 1.
Pristup pravdi		
– Pravo na podnošenje žalbe ili tužbe u upravnom sporu	Član 42. Zakona, dopunjen stavom 3. Izmjena i dopuna Zakona	Član 42.

Zakon o zaštiti okoliša FBiH i Zakon o zaštiti životne sredine RS/BD ne sadrže odredbe koje se odnose na to da prijedlozi i primjedbe javnosti budu uzete u obzir pri izdavanju okolinske/ekološke dozvole, ali se to u praksi primjenjuje. Član 89. stav 1. Zakona o zaštiti životne sredine RS propisuje da organ, nadležan za izdavanje ekološke dozvole, donosi rješenje o izdavanju ekološke dozvole i njenom sadržaju, na osnovu zahtjeva odgovornog lica, priložene dokumentacije, kao i pribavljenog mišljenja jedinice lokalne samouprave i zainteresovane javnosti, u roku od 60 dana od dana prijema urednog zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole, što ustvari odgovara odredbi koja upućuje da se prijedlozi i primjedbe javnosti uzimaju u obzir pri izdavanju ekološke dozvole.

Za Zakon o zaštiti životne sredine i Zakon o zaštiti okoliša može se reći da su u velikoj mjeri usklađeni sa odredbama Aarhuske konvencije. Razlike postoje i one su uglavnom oko tehnika obavještanja javnosti o informacijama koje se tiču pokrenutih postupaka, kao i u različitom definisanju obaveza Ministarstava. Ipak, usklađenost sa sva tri stuba Aarhuske konvencije, koja je postignuta usvajanjem izmjena i dopuna u Republici Srpskoj, odnosno novog Zakona u Federaciji Bosne i Hercegovine, nije stvarni pokazatelj njene implementacije u praksi. Poteškoće u primjeni Aarhuske konvencije, sa kojima se u svom radu susreću organizacije civilnog društva, odraz su stvarnog stanja u kome se isti problemi ponavljaju više godina. Ove poteškoće, najbolje se vide iz primjera iz prakse organizacija civilnog društva.

Primjeri iz prakse

U proteklom periodu organizacije civilnog društva podnosile su tužbe u upravnim sporovima zbog nezakonitosti upravnih akata izdatih od strane javnih organa vlasti. Iz dosadašnjeg iskustva, u Republici Srpskoj, upravni sporovi rješavali su se najranije tek po proteku deset i više mjeseci od podnošenja tužbi, dok se isti predmeti pred sudovima u FBiH okončavaju po proteku i više od tri godine, a najsporije su se okončavali pred Kantonalnim sudom u Sarajevu. Stoga, neophodno je ponovo ukazati na potrebu kako hitnijeg, tako i vremenski ujednačenijeg, okončavanja upravnih sporova u ekološkim predmetima na teritoriji cijele BiH. Ovo naročito u predmetima preispitivanja zakonitosti dodijeljenih koncesija, tim prije ukoliko je protiv zainteresovanih subjekata vjerovatna ili posve izvjesna krivična istraga.

Naime, iako svjesni obima posla koji se odnosi na preispitivanje zakonitosti raspolaganja i upravljanja javnim resursima, odnosno utvrđivanja krivične odgovornosti za oštećenje javnih dobara, nadležni pravosudni organi moraju postupati prioritarno u odnosu na druge redovne predmete, a shodno olakšavanju pristupa ekološkoj pravdi, odnosno dosljednoj implementaciji Aarhuske konvencije, u kontekstu omogućavanja efikasnog pristupa pravosuđu.

Nadalje, ažurnije rješavanje sporova, konkretno u RS, nameće se i zbog toga što se prema postojećoj legislativi omogućava izdavanje odvojenih dozvola zainteresovanim licima za isti potencijalno štetni projekat, a koje građanstvo, kao odvojene pravne cjeline, mora osporovati u odvojenim upravnim sporovima. To u konačnici ima za posljedicu zakonito, ali po pravnu sigurnost krajnje štetno djelovanje javnih organa, obzirom da uslijed trenutnog vremenskog trajanja upravnih sporova, utuživanje jednog upravnog akta faktički ne utiče na izdavanje narednog upravnog akta, izdatog od strane istog organa, a koji akt je suštinski pravna posljedica već osporenog akta, koji za vrijeme trajanja upravnog spora proizvodi pravne i fizičke posljedice koje su praktički neotklonjive.

1) Građanski monitoring realizacije KEAP ZDK

Jedan od prvih projekata Aarhus centra Zenica bio je "Građanski monitoring realizacije KEAP ZDK" u okviru kojeg je upućeno 26 zahtjeva za pristup informacijama institucijama vlasti federalnog, kantonalnog i lokalnog nivoa. U zakonskom roku od 30 dana prispjelo je 9 odgovora, od čega je 5 bilo detaljno i sadržalo je sve tražene informacije, a preostali su bili nepotpuni ili su proslijeđeni na postupanje drugim institucijama. Sa zakašnjenjem (od 1 do 6 mjeseci) dostavljeno je još 7 detaljnih i 2 nepotpuna odgovora.

2) MHE "Bjelava"

Investitor u MHE "Bjelava" je u martu mjesecu 2020. godine, u jeku pandemije, mjera predostrožnosti i policijskog sata, agresivno ušao u radove na pripremanju terena i izgradnji ove MHE. Radove je započeo bez potrebnih dozvola, devastirajući tako, bez potrebnog nadzora ili informisanosti javnosti, korito rijeke Bjelave, značajan šumski fond i privatnu svojinu.

Iako su građani pokušali da spriječe samovolju ovog investitora, te pored inspekcijskih nadzora i izricanja mjera, isti je kontinuirano nastavio na realizaciji svojih planova, sve do privremenog pauziranja radi izmjene projekta i posljedičnog potpisivanja aneksa ugovora o koncesiji sa Vladom RS.

I pored svih napora da se spriječi dalja šteta, koncedent je odlučio da odobri produženje ovog štetnog ugovora, sa koncesionarom koji je tada već bio osumnjičeni za krivična djela počinjena u vezi sa samom koncesijom. Međutim, obzirom na tužbe uložene protiv akata javne vlasti, te krivičnih prijava protiv koncesionara, a nakon iniciranja ishodovanja ekološke dozvole, nadležno ministarstvo je prekinulo projekat do konačnog odlučivanja o pokrenutim sporovima.

Godinu dana poslije, nakon pravosnažne osude odgovornog lica, koncesionara, za krivično djelo povezano sa falsifikovanjem, a u vezi sa realizacijom koncesije, i to na osnovu priznanja krivice, nadležni sud u sporu protiv Komisije za koncesije RS nije našao dovoljno osnova za drugačije postupanje ovog organa. Iako se ne radi o konačnom sudskom epilogu, budući da je spor protiv Vlade RS još u toku, situacija da faktički još nema proporcionalnih posljedica po koncesionara, krajnje je zabrinjavajuća za šire društvo, a ohrabrujuća za oportune vlasnike kapitala.

3) Deponija šljake i pepela Jezero II

Tokom 2020. godine nevladina udruga iz Sarajeva je dostavila zahtjev za pristup informacijama Federalnom ministarstvu okoliša i turizma, kojim je zahtijevala dostavu podataka o deponiji šljake i pepela Jezero II. Budući da je prekoračen zakonski rok od 15 dana za dostavu informacija, udruženje je dostavilo žalbu zbog šutnje administracije nadležnom ministarstvu. Nakon duže od 6 mjeseci, zaprimljen je odgovor da se udruženje pogrešno pozivalo na član 218. umjesto na član 216. Zakona o upravnom postupku FBiH, te stoga žalba ne može biti uvažena. Međutim, ovi navodi nisu imali pravno utemeljenje, te je udruženje dokazalo da se pozivalo na član 216. koji mu omogućava pravo na žalbu zbog šutnje administracije. Budući da ni dalje nije zaprimao odgovor, niti su tražene informacije dostavljene, cijeli slučaj je prijavljen nadležnoj upravnoj inspekciji. Nakon inspekcijskog nadzora, ministarstvo je, nakon duže od 8 mjeseci, dostavilo traženu informaciju.

4) Mišljenje pravobranilaštva Republike Srpske

U toku 2016. godine Centar za životnu sredinu iz Banja Luke je Pravobranilaštvu Republike Srpske uputio Zahtjev za pristup informacijama u kome je tražio da se dostave Mišljenja u skladu sa članom 22. Zakona o pravobranilaštvu na Aneks Ugovora o koncesiji za izgradnju i korištenje Termoelektrane Ugljevik 3, opština Ugljevik i Aneks II Ugovora o koncesiji za eksploataciju uglja na ležištu Istok 2, opština Ugljevik. Pravobranilaštvo je nakon toga dostavilo Obavještenje u kome je obavijestila tužitelja da će se rok za dostavljanje informacija produžiti u smislu člana 14. stav 4. Zakona o slobodi pristupa informacijama Republike Srpske. Nakon toga, dostavljeno je ponovo Obavještenje u kome je u potpunosti odbijeno davanje traženih informacija. Po dobijenom Obavještenju, Centar je podnio žalbu Pravobranilaštvu Republike Srpske, kao drugostepenom organu u okviru Pravobranilaštva Republike Srpske, a isti je donio Odgovor na žalbu kojim je odbio navode navedene u žalbi tužitelja. U skladu sa poukom o pravnom lijeku, Centar pokreće upravni spor protiv Odgovora na žalbu pravobranilaoca, a po pokrenutom postupku, Okružni sud Banjaluka donosi presudu da se tužba uvažava i osporeni akt poništava i nalaže Pravobranilaštvu da dostavi tražene informacije. Protiv takve presude, Pravobranilaštvo Republike Srpske podnijelo je Zahtjev za ponavljanje postupka Vrhovnom sudu Republike Srpske, koji je u postupku donio presudu, kojom se zahtjev odbija. Nakon toga, Centar za životnu sredinu se podneskom obratio Pravobranilaštvu Republike Srpske, sa zahtjevom donošenja novog akta, kojim će se dozvoliti pristup informacijama, skladno uputama Okružnog suda Banjaluka i Vrhovnog suda Republike Srpske. Pravobranilaštvo Republike Srpske je opet donijelo Rješenje kojim je odbilo Zahtjev za pristup informacijama Centra za životnu sredinu. Protiv takvog akta, Centar je početkom 2020. godine ponovo podnio tužbu protiv Rješenja kojim se dostavljanje informacija ponovo odbija, nakon čega je Pravobranilaštvo Republike Srpske dostavilo tražene informacije u cijelosti.

5) Poreska uprava Republike Srpske

Krajem 2018. godine Centar za životnu sredinu iz Banjaluke je poslao Zahtjev za pristup informacijama Poreskoj upravi Republike Srpske, u kojem je tražio da mu se dostave podaci vezani za plaćanje koncesione naknade za termoelektrane Ugljevik, Gacko i Stanari. Poreska uprava, po podnešenom Zahtjevu, dostavila je Rješenje kojim odbija davanje informacija u cjelosti, pravdajući se izuzecima utvrđenim prema Zakonu o poreskom postupku. Na takvo rješenje, Centar je uložio žalbu drugostepenom organu, Ministarstvu finansija, koje je donijelo rješenje kojim se žalba odbija. Nakon toga, Centar podnosi tužbu i pokreće upravni spor protiv Rješenja Ministarstva finansija, a Okružni sud Banjaluka donosi presudu, kojom se tužba uvažava i osporeni akt poništava. Po dobijenoj presudi, Poreska uprava Republike Srpske je, krajem 2020. godine, dostavila tražene informacije.

6) Zakon o zaštiti životinja BiH

Tokom 2017. godine Parlamentarna skuština BiH je odlučila u hitnu proceduru staviti usvajanje Izmjena i dopuna Zakona o zaštiti životinja BiH, smatrajući kako izmjena samo jednog člana u vezi uzgoja životinja

zbog krzna nije od presudnog značaja da bi se vodila redovna procedura i organizovale javne rasprave. Međutim, ekološka nevladina organizacija iz Sarajeva je stavila prigovor na ovakav stav Parlamentarne skupštine BiH, naglašavajući da se time krše osnovna načela Aarhuske konvencije o učešću građana u procesu donošenja okolišnih odluka. Naime, iako se Zakon o zaštiti životinja direktno ne dotiče okolišnih pitanja, ipak član koji reguliše uzgoj životinja zbog krzna nanosi veliku štetu direktno okolišu, pored okrutnosti prema samim životinjama. Nakon što je Parlamentarnoj Skupštini dostavljeno detaljno obrazloženje o kršenju Aarhuske konvencije, odlučili su da Zakon ide u redovnu proceduru, te su prvi put u svojoj historiji postojanja organizovali javnu raspravu koja se dotiče indirektno i pitanja zaštite životne sredine.

7) Pravilnici o otpadu FBiH

Tokom 2016. i 2017. godine vodile su se rasprave oko nezakonitog ukidanja dva pravilnika koja se tiču upravljanja ambalažnim i elektronskim otpadom FBiH. Naime, Federalno ministarstvo okoliša i turizma je donijelo potpuno nezakonitu odluku da stavi van snage pomenute pravilnike, bez organizovanja javnih rasprava i uključivanja javnosti u proces donošenja okolišnih odluka, čime je prekršena Aarhuska konvencija. Nevladino udruženje iz Sarajeva je reagovalo na ovakvo nezakonito postupanje i zahtijevalo da se odluka o ukidanju pravilnika povuče, te da se organizuje javna rasprava, na kojoj će javnost imati mogućnost iskazati svoje mišljenje tim povodom. U konačnici, stav nevladine organizacije je ispoštovan, pravilnici su vraćeni na snagu, a nadležno ministarstvo novčano kažnjeno zbog prekršaja.

8) Ekološke dozvole za termoelektrane

U periodu 2016. i 2017. godine Federalno ministarstvo okoliša i turizma je izdalo više obnovljenih okolišnih dozvola za termoenergetska postrojenja na području Tuzlanskog kantona. Međutim, prilikom izdavanja dozvola, nije se vodilo računa o poštivanju drugog stuba Aarhuske konvencije, odnosno nije omogućeno adekvatno učešće javnosti. Zbog navedenog, ekološka nevladina organizacija iz Sarajeva je utužila više takvih dozvola pred nadležnim sudom u Sarajevu. Nakon proteka više od tri godine, sud je donio 4 diskriminatorne presude, kojima se odbacuju tužbeni zahtjevi, pod obrazloženjem da tužilac nema sjedište u mjestu gdje se nalazi termoelektrana, te stoga nema mogućnost podnošenja tužbe. Ovakvo obrazloženje suda je u potpunoj suprotnosti sa Aarhuskom konvencijom, kojom se omogućava pristup pravdi svim fizičkim i pravnim licima, bez obzira na prebivalište, odnosno sjedište. Zbog navedenog, nevladina organizacija iz Sarajeva je podnijela 4 zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke Vrhovnom sudu FBiH, ali i žalbu Sekretarijatu Aarhuske konvencije, koji je prihvatio da žalbu razmotri unatoč činjenici da nisu iscrpljeni svi nacionalni pravni lijekovi. Postupci su trenutno u toku.

9) Hidroelektrane na Drini

Tokom 2018. godine izdate su dvije obnovljene ekološke dozvole za hidroelektranu Buk Bijela i HE Foča na rijeci Drini, od strane resornog ministarstva RS. Obzirom da su obje obnovljene ekološke dozvole sadržavale takve nedostatke koje su iziskivale poništenje istih, nevladino udruženje iz Sarajeva je podnijelo dvije tužbe nadležnom sudu u Banjaluci. Iako su ekološke dozvole sadržavale niz proceduralnih nedostataka, ključan nedostatak se odnosio na datum podnošenja zahtjeva za izdavanje obnovljenih ekoloških dozvola od strane investitora. Naime, u oba slučaja zahtjev je stigao sa zakašnjenjem, te je obaveza ministarstva bila da odbaci zahtjev, umjesto što ga je uvažila i ishodovala dozvole potpuno nezakonito. Budući da su ova dva predmeta razmatrana od strane različitih sudija, dobijene se i dvije potpuno oprečne presude. Za HE Buk Bijela, donesena je pozitivna presuda kojom se uvažava tužbeni zahtjev, međutim za HE Foča sudija je u presudi iznio netačne navode kako je zahtjev za izdavanje dozvole podnesen u roku, navodeći „izmišljeni“ datum za koji apsolutno ne postoji niti jedan valjan dokaz. Ovo je klasičan primjer kršenja nacionalnog zakonodavstva ali i Aarhuske konvencije o nepristrasnom suđenju i pravičnosti vođenja sudskog postupka.

OBLAST VODE

Postojeće stanje

Oblast voda je kompleksna materija koje je u EU regulisana nizom pravnih akata, u određenom formatu. Naime, osnove sistema funkiconisanja sektora voda regulisane su aktima:

1. Okvirna direktiva o vodama - 2000/60/EC,
2. Odluka kojom se uspostavlja popis prioriternih stvari u području vodne politike i kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva 2000/60/EC - 2455/2001/EC.

Okvirna direktiva je, kao što i samo ime upućuje, dogovor o glavnim pravcima vođenja politike upravljanja vodama u EU, dok se konkretne mjere i aktivnosti regulišu nizom „kćerki direktiva“.

Koliko je zahtjevna oblast upravljanja vodnim resursima, govori i podatak da se četiri direktive iz korpusa okolinskih propisa EU smatraju „teškim direktivama“, a tri od četiri teške direktive su upravo iz sektora voda:

1. Direktiva o urbanim otpadnim vodama,
2. Direktiva o vodi za piće,
3. Direktiva o poplavama.

Termin teška direktiva upućuje na činjenicu da je primjena ovih direktiva jako kompleksna, podrazumijeva ogroman zahvat i, ono što je naročito bitno, ogromna finansijska sredstva da bi se direktive adekvatno primijenile.

Osim teških direktiva, sektor voda obuhvata još neke pravne akte EU:

1. Direktiva o podzemnim vodama,
2. Direktiva o nitratima,
3. Direktiva o vodi za kupanje.

EU vrlo ozbiljno prati provođenje propisa u oblasti voda i zanimljivo je pogledati dokument pod nazivom: Rezolucija Evropskog parlamenta od 17. decembra 2020. o provedbi zakonodavstva EU-a o vodama (2020/2613(RSP)). Smatramo da je usvajanje ovakve rezolucije dobra praksa praćenja ostvarenja u sektoru voda, te bi bilo dobro razmisliti o uvođenju sličnog instrumenta u praksu u BiH, na svim nivoima koji imaju nadležnosti i odgovornosti u upravljanju vodnim resursima.

Šta je novo?

Vijeće ministara BiH je usvojilo Pravilnik o zdravstvenoj ispravnosti vode za piće, kojim se u pravni sistem transponuje Direktiva EU o vodi za piće. Pravilnik je donesen na osnovu Zakona o hrani BiH.

Regulatorni okvir voda u BiH je u najvećoj mjeri u nadležnosti entiteta. Oba entiteta su, u zajednički provedenom projektu, usvojila zakone o vodama – Zakon o vodama Republike Srpske i Zakon o vodama Federacije BiH .

Zakoni u oba entiteta regulišu materiju koja je regulisana u Okvirnoj direktivi o vodama, a materija koja je regulisana kćerkama direktivama u EU, u praksi entiteta definisana je podzakonskim aktima. Pristup je, dakle, sličan kao u EU. Gledano iz ugla prava, činjenica da je specifična materija regulisana podzakonskim aktima u BiH ne predstavlja problem, jer to je u skladu sa opštim pravnim sistemom BiH.

Postoje bitne razlike u sadržaju materije, počev od činjenice da neke od definicija iz Okvirne direktive nisu potpuno prenesene u zakone u BiH, pa do činjenice da Direktiva o kvalitetu vode za kupanje uopšte nije prenesena.

Takođe, postoji niz neusklađenosti propisa u BiH sa direktivama EU. Detaljno elaboriranje ovih razlika bi uzelo previše prostora, a s druge strane, kroz projekte koji su imali za cilj da se prikaže stanje usklađenosti propisa sa propisima EU, ranije su urađene analize stanja (gap analysis).

Sektori voda na svim nivoima u BiH uključeni su u pripremu Strategije i akcionog plana zaštite okoline 2030+ i u okviru ovih dokumenata postoji i dio o upravljanju vodnim resursima. Za očekivati je, uskoro, da

će Strategija i Akcioni plan biti usvojeni i time će entiteti dobiti novi dokument koji će se realizovati u narednom periodu. Tekstovi na svim nivoima sadrže i ubrzani rad na punoj transpoziciji propisa u oblasti voda.

U periodu od izdavanja prvog izvještaja iz sjene, nije urađeno mnogo na pripremi i donošenju novih propisa u BiH. U FBiH pokrenut je postupak donošenja Pravilnika o načinu određivanja ekološki prihvatljivog protoka, kojim bi se trebao zamijeniti postojeći Pravilnik koji je u momentu zaključenja ovog izvještaja još uvijek na snazi.

U Republici Srpskoj, u periodu između dva Izvještaja iz sjene, donesen je Pravilnik o vodnom informacionom sistemu i urađeni su pripremni poslovi za ažuriranje planova upravljanja vodama. Objavljeni su dokumenti Pregled značajnih pitanja za upravljanje vodama za sliv rijeke Save u RS, te dokument za sliv rijeke Trebišnjice .

U Federaciji BiH pripremaju se novi planovi upravljanja vodama za period 2022. – 2027. Planovi se pripremaju i za sliv rijeke Save i za sliv Jadranskog mora. Nadležne agencije su, u skladu sa zakonom, objavile i provele javne rasprave po ovim dokumentima. Agencije su, takođe, pripremile i izvještaje o strateškoj procjeni na okoliš i omogućile javne konsultacije po ovim dokumentima.

I u prethodnom izvještaju iz sjene naglašen je problem izgradnje i rada malih hidroelektrana (u daljem tekstu mHE) u BiH. Naime, u svrhu ispunjenja obaveza BiH prema Energetskoj zajednici, BiH je promovisala i snažno podržala izgradnju malih HE. Vrlo brzo je ustanovljeno da je cijeli proces jako neodgovorno ponašanje koje je donijelo ogromne probleme, o čemu je napisano mnogo pisanih materijala. Rijeke su devastirane, jer operateri mHE ne obezbjeđuju protok vode kako je to propisano dozvolama i pravnim propisima. Nerijetka je situacija da rijeke potpuno presuše, pogotovo u vrijeme niskih vodostaja. Štete po biološku raznolikost su nesagledive. Rad malih HE se podstiče nizom finansijskih pogodnosti sa operatere – garantovani otkup, privilegovane cijene i subvencije. Nevladin sektor je, u saradnji sa stručnjacima ekonomske struke, pokazao odliv ogromnih sredstava građana BiH u korist vlasnika mHE. Doprinos mHE energetskom bilansu BiH je gotovo simboličan i nikako ne može biti opravdanje za visok nivo devastacije rijeka.

Zaključak

Generalno gledano, nije urađeno mnogo na unapređenju regulatornog okvira u sektoru voda, ali je ostvaren veliki učinak u pripremi strateških i planskih akata. Strateški i planski akti u sektoru upravljanja vodnim resursima nisu zvanično usvojeni, ali i njihova priprema je dobar signal.

Treba istaći činjenicu da je omogućen aktivan pristup tekstovima nacрта i mogućnost da javnost iznosi svoje stavove o nacrtima dokumenata.

Mnogo se očekuje od Pravilnika o načinu određivanja minimalnog ekološkog protoka, koji se priprema u FBiH. Jedan od prijedloga je da se isti propis pripremi i donese za Republiku Srpsku.

Intenzitet problema izgradnje malih HE u BiH i fokus NVO na saniranje problema koje su izazvale male HE skrenuo je pažnju sa velikih problema koji postoje u oblasti zaštite kvaliteta voda. Mnogi vodotokovi u BiH su ocijenjeni kao „crne tačke“ u evropskom kontekstu. U prethodnom periodu urađeno je jako malo ili ništa da se stanje kvaliteta voda unaprijedi.

Nisu zabilježeni ni bitniji pomaci u boljoj primjeni ostalih EU direktiva (voda za piće, direktiva o nitratima, podzemne vode, voda za kupanje).

Primjeri iz prakse

Na problem izgradnje mHE je ukazano više puta, organizovano je mnogo skupova u znak protesta protiv izgradnje mHE. Za potrebe ovog izvještaja ističemo veliku borbu lokalnog stanovništva naselja Kruščica, općina Vitez, za očuvanje rijeke Kruščice. Blokada pristupnog puta u ovom mjestu trajala je 503 dana, a vrhunac ovog velikog i hrabrog čina, bio je fizički napad pripadnika specijalnih snaga policije na mještanke Kruščice, kada je nekoliko žena iz ovog naselja pretrpjelo ozbiljne povrede.

Značaj borbe žena Kruščice za očuvanje rijeke prepoznat je i na međunarodnom nivou, kroz dodjelu Goldmanove nagrade za okolinu predstavnici MZ Kruščica.

Krajem 2019. godine, kao rezultat rada Konferencije o zaštiti rijeka Zapadnog Balkana, učesnici su usvojili Deklaraciju o zaštiti rijeka Zapadnog Balkana. Deklaraciju su usvojile nevladine organizacije u BiH i postavile zahtjev pred javna tijela u oba entiteta da se oglase o ovoj Deklaraciji.

Parlament Federacije je tokom 2020. godine razmatrao Deklaraciju o zaštiti rijeka. Predstavnički dom je usvojio Deklaraciju na svom zasjedanju u junu 2020., dok je Dom naroda odbio prijedlog da se usvoji Deklaracija na svom 7. zasjedanju, održanom 15. 10. 2020. godine. Narodna skupština Republike Srpske je usvojila Deklaraciju o zaštiti rijeka u februaru 2021. godine.

Organi zaduženi za vođenje politike u oblasti voda nisu izvršili reviziju koncesija za male hidroelektrane, kako je to zahtijevano Deklaracijom. Do sada nije objavljen izvještaj o učinjenom niti je dato objašnjenje zašto se posao nije uradio.

Pod pritiskom nevladinih organizacija iz cijele zemlje, pokrenut je i proces izmjene i dopune zakona iz oblasti energetike, a koji se direktno ili indirektno tiču iskorištavanja hidropotencijala. Mada ovi zakoni ne pripadaju „okolinskom *acquis-u*“, smatramo da ima smisla navesti nekoliko informacija o preuređenju zakonskog okvira u energetsom sektoru. Radi se o sljedećem:

1. Prijedlog Zakona o dopunama Zakona o električnoj energiji u Federaciji Bosne i Hercegovine,
2. Prijedlog Zakona o dopuni Zakona o korištenju obnovljivih izvora energije FBiH ,
3. Nacrt Zakona o obnovljivim izvorima energije Republike Srpske.

Tri navedena zakona, sva tri u parlamentarnoj proceduri, unose novine u pravni režim operatera mHE, tako što djelimično umanjuju prava vlasnika mHE na ogromne beneficije, ograničavaju izdavanje dozvola za buduće projekte izgradnje mHE i, u određenoj mjeri, izlaze u susret zahtjevu nevladinih organizacija i javnosti da se stane u kraj neodgovornom ponašanju i strašnoj devastaciji rijeka u BiH. Zakoni ne diraju u već stečena prava operatera mHE, kao ni u prava investitora, kojima je odobrena koncesija za izgradnju i puštanje u rad mHE. S druge strane, mišljenje NVO-a je da jeste napravljen korak u dobrom pravcu, ali nedovoljno da bi se spriječila dalja devastacija rijeka i da bi se stanje na terenu osjetno popravilo.

U procesu izrade Strategije i Akcionog plana zaštite okoline BiH 2030+, prijedlog NVO je bio da se u sektoru voda uvedu i neke novine:

1. Pravni okvir za zaštitu rijeka ili dijelova rijeka (ne samo voda);
2. Da se predvidi uklanjanje nefunkcionalnih barijera, koje su izgrađene u koritima rijeka u svrhu omogućavanja slobodnog toka rijeka, što je u skladu sa EU Strategijom o biološkoj raznolikosti.

Nije postignuta suglasnost oko toga da se ovi prijedlozi uvrste u dio dokumenta koji se bavi temom voda, nego je jedan od prijedloga da se ovakve strateške odrednice uvrste u dio koji tretira pitanja zaštite prirode i biološke raznolikosti. U ovom trenutku nije ni bitno u kojem će se tematskom okviru naći ove strateške i planske odrednice, bitno je da one budu uvrštene u Strategiju i Akcioni plan na svim nivoima u BiH.

U posljednje vrijeme, ostvaruje se dobra praksa da se javnost uključuje u postupke izdavanja vodnih akata, što do sada nije bio slučaj.

KVALITET VAZDUHA

Postojeće stanje

Kvalitet zraka u BiH i dalje je jako loš. Prema zvaničnim izvještajima u FBiH¹⁶ i RS¹⁷, zrak u RS je prekomjerno zagađen česticama prašine PM10 i PM2.5, te NO2. Na skoro svim mjernim mjestima u Federaciji BiH evidentne su izuzetno visoke, po zdravlje opasne koncentracije lebdećih čestica. U mjestima

¹⁶ <http://www.fhmzbih.gov.ba/latinica/ZRAK/izvjestaji.php>

¹⁷ <https://rhmr.rs.com/zivotna-sredina/kvalitet-vazduha/izvjestaj/godisnji-pregledi/>

u kojima se i u čijoj se blizini vrši obimno spaljivanje uglja evidentne su vrlo visoke, po zdravlje opasne koncentracije SO₂. Visoke vrijednosti koncentracija ovih materija se ne javljaju samo tokom hladnijeg dijela godine već tokom bilo kojeg perioda u godini. Koncentracije O₃ visoke su na pojedinim mjernim mjestima tokom ljeta. Značajniji trendovi u smanjenju koncentracija lebdećih čestica u posljednjih nekoliko godina nisu primijećeni. Iako su vrijednosti koncentracija lebdećih čestica, a naročito SO₂ u FBiH u periodu 2015-2019., počela pokazivati lagani trend smanjivanja, u 2020. godini su one ponovno porasle i dostigle neke od najviših izmjerenih vrijednosti u zadnjih 15 godina.

Monitoring kvaliteta zraka u Federaciji BiH nadležne institucije obavljaju uz brojne nedostatke sa aspekta održavanja, kalibracije i osiguranja kvaliteta. Ipak, evidentan je razvoj u pogledu broja mjernih mjesta i postepenog porasta broja validnih mjerenja. Mreža mjernih stanica RS ima 12 lokacija na kojima se prati kvaliteta zraka. U FBiH u 2020. godini ukupno su 22 automatske stanice vršile monitoring kvaliteta zraka kojima su upravljale nadležne institucije, a u funkciji je i jedna stanica kojom upravlja Ambasada Sjedinjenih Američkih Država u Sarajevu. Sve stanice, osim stanice Mostar Sveučilište, dostavljaju podatke prema Federalnom hidrometeorološkom zavodu. Većina stanica je direktno povezana sa Federalnim hidrometeorološkim zavodom i automatski se proslijeđuju podaci o izmjerenim koncentracijama i tehničkim uslovima mjerne opreme. Mjerenja benzena, uzorkovanje i analiza benzol(a)pirena, uzorkovanje i analize sastava lebdećih čestica se ne vrše, iako su pojedina područja vjerojatno zagađena tim materijama kao posljedica rada industrijskih postrojenja.

Šta je novo?

Određeni napredak u upravljanju kvalitetom zraka postignut je kroz trogodišnji projekat "IMPAQ - Poboljšanje kvaliteta zraka i upravljanja kvalitetom zraka u BiH" kojeg je 2019. godine pokrenula i koordinira Švedska agencija za zaštitu okoliša (SEPA - Swedish Environmental Protection Agency) uz finansijsku podršku Ambasade Švedske. Projekat se realizuje u saradnji sa Švedskom hidrometeorološkom službom (SHMI - Swedish Meteorological and Hydrological Institute), a uključene su i sve relevantne institucije iz Bosne i Hercegovine, te Federalni hidrometeorološki zavod i Republički hidrometeorološki zavod Republike Srpske.

Projekat uključuje kratkoročna i dugoročna rješenja za poboljšanje kvaliteta zraka u BiH, kao što su:

- stvaranje usklađenih inventara emisija,
- uspostavljanje usklađenih kapaciteta za hosting podataka u entitetskim institucijama koji su u skladu s propisima o zaštiti kvaliteta zraka,
- poboljšanje infrastrukture i kapaciteta za arhiviranje podataka,
- pružanje sveobuhvatnih i validnih podataka o kvalitetu zraka javnosti u realnom vremenu,
- razvijanje sveobuhvatnih i usklađenih referentnih laboratorijskih kapaciteta i obuka osoblja,
- provođenje aktivnosti poboljšanja kvaliteta zraka usmjerenih na održivu urbanu mobilnost, planiranje i regulaciju transporta,
- angažovanje i obuka inspektora koji će nadgledati poštivanje zakona o kvaliteti zraka u industriji i drugim oblastima.

U okviru projekta IMPAQ kreirana je web stranica zrakubih.ba¹⁸ s ciljem informisanja javnosti o kvalitetu zraka u Bosni i Hercegovini. Podaci o zagađenju se prikupljaju preko hidrometeoroloških zavoda iz određenih gradova u kojima su instalisane mjerne stanice za mjerenje zagađujućih materija u zraku. Podaci se automatski objavljuju sa mjernih stanica i nisu kontrolisani i validirani.

Kroz isti projekat započete su aktivnosti na mapiranju izvora emisija zagađivača u BiH. Švedska agencija za zaštitu životne sredine detaljno je istražila sastav čestica PM_{2.5} tokom zime 2020–2021. Studija je sprovedena od novembra do januara u šest gradova u Bosni i Hercegovini. Osim u Sarajevu, mjerenja su obavljena u Banjaluci, Brodu, Bijeljini, Zenici i Tuzli. Hemijska analiza ovih uzoraka koristiće se za praćenje najvećih izvora PM_{2.5}. Pokazano je da oko 25% čestica u Sarajevu dolazi direktno od sagorijevanja drveta ili peleta u grijanju domaćinstava, što potvrđuje ranije iznijete pretpostavke da ovaj sektor doprinosi velikom udjelu u zagađenju vazduha. Dalje, studija pokazuje da oko 20% ovih čestica dolazi od fosilnih goriva,

¹⁸ <https://zrakubih.ba/bs/tekst/o-projektu/24>

uključujući motorna vozila i ugalj koji se koristi za grijanje. U ovoj studiji procenjuje se da više od 25% čestica dolazi iz drugih dijelova zemlje ili regiona. Skoro 10% čestica tokom ovog tromjesečnog perioda dolazi iz lokalnih, povremenih događaja, kao što su spaljivanje otpada i građevinski radovi. Krajem 2021. godine u toku je provjera da li su ovi rani rezultati u skladu sa dostupnim inventarima emisija za Sarajevo, te će nastaviti sa tumačenjem rezultata za ostalih pet gradova.

U julu 2020. godine usvojena je i jedinstvena metodologija za izračunavanje indeksa kvaliteta zraka (IKZ), indeksa koji je kreiran da komunicira je li kvalitet zraka zdrav ili nezdrav, pa u skladu s tim pojedinac može poduzeti određene korake da zaštiti svoje zdravlje. Indeks kvaliteta zraka u Bosni i Hercegovini izradio je Federalni hidrometeorološki zavod, uz konsultacije sa Hidrometeorološkim zavodom Republike Srpske, a podržao UNEP. Kreiran je po uzoru na indeks kvaliteta zraka Agencije za zaštitu okoliša SAD (US EPA Air Quality Index), ali uz određene manje izmjene. Zasnovan je na službenim podacima u stvarnom vremenu, a uključuje PM_{2,5}, PM₁₀, CO, O₃, SO₂ i NO₂.

Preporuke

Entitetski hidrometeorološki zavodi bi trebali upravljati kvalitetom zraka, ali za to nemaju kapaciteta, tako da se njihova djelatnost svodi na uspostavljanje i održavanje mreže mjernih stanica za praćenje kvaliteta zraka. Nedostaje referentnih i kalibracionih laboratorija, a pojedine zagađujuće materije (kancerogeni organski polutanti BTEX) uopšte se ne mjere, iako postoji mjerna oprema za ta mjerenja, koja se ne koristi zbog visokih troškova održavanja i kalibracije. Planovi interventnih mjera koji se primjenjuju u epizodama povećane zagađenosti bi se trebali inovirati, kako bi se kriteriji za proglašenje tih epizoda uskladili s praksom iz EU, a i kako bi se mjere koje nisu davale rezultate zamijenile efikasnijim mjerama. Sada je kriterij za proglašenje uzbune samo visoka koncentracija SO₂ ili NO_x, a u nekim kantonima se kao kriterij koriste i koncentracije prašine. Postojeća mjera za smanjenje zagađenja zraka iz saobraćaja - sistem par-nepar, trebala bi se zamijeniti sistemom zasnovanim na ekološkim kategorijama vozila. Također je potrebno ubrzati projekte iz okolišnih dozvola za industrijska postrojenja i energetske objekte, provoditi mjere energetske efikasnosti, posebno u stambenim objektima koji se zagrijavaju sagorijevanjem uglja, te projekte zamjene kućnih ložišta certifikovanim pećima sa manjim emisijama u zrak, ugradnje toplotnih pumpi, širenja mreže centralnog grijanja i drugim mjerama kojima bi se smanjile emisije u zrak. Kvalitetu zraka u urbanim područjima značajno bi doprinijelo povećanje količine urbanog zelenila, bolji javni saobraćaj, kao i drugi alternativni oblici prevoza poput biciklističkog saobraćaja, dijeljenih prevoznih sredstava, te jačanje infrastrukture i promjene propisa za poticanje korištenja električnih i hibridnih vozila.

KLIMATSKE PROMJENE

Postojeće stanje

Nivo usklađenosti propisa sa *acquis*-om EU o klimatskim promjenama i dalje je ograničen. Bosna i Hercegovina treba izvršiti usklađivanje propisa sa novim *acquis* EU o klimatskim promjenama na usklađen način u cijeloj zemlji i uspostaviti dosljedan pravni okvir koji je u skladu sa ciljevima dekarbonizacije do 2050. godine iz Zelene agende za Zapadni Balkan, usvojene u Sofiji potpisivanjem Sofijske deklaracije, u novembru 2020. godine.

Nije ostvaren napredak u usklađivanju sa Uredbom EU o praćenju i izvještavanju, direktivama o kvalitetu goriva, tvarima koje oštećuju ozonski omotač, fluorisanim plinovima, hvatanju i skladištenju ugljika i drugim relevantnim propisima. Naša zemlja je u maju 2021. ratifikovala Kigalijski amandman na Montrealski protokol o tvarima koje oštećuju ozonski omotač. Prema ovom amandmanu, zemlja je dužna zalediti proizvodnju i upotrebu hidrofluorouglikovodika (HFC) u 2024., uz smanjenje od 80% do 2045. godine.

Propisi u Bosni i Hercegovini nisu usklađeni sa Uredbom (EU) 525/2013. Pravila o razvoju emisije stakleničkih plinova u zalihama prvenstveno su propisana zakonima o zaštiti zraka dva entiteta. Oni još nisu u skladu sa zahtjevima Uredbe o mehanizmu za praćenje (EU) 525/2013. Država treba da ojača institucionalne kapacitete i da formalno definiše nadležnosti i odgovornosti u ovoj oblasti. Ovo uključuje uspostavljanje sistema inventara GHG na državnom nivou, za koji nedostaje zakon. Ne postoji državna agencija odgovorna za prikupljanje podataka o emisijama stakleničkih plinova. U Republici Srpskoj za to je

ovlašten Republički hidrometeorološki zavod, koji posjeduje inventar GHG emisija, ali ne postoji odgovorna institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Šta je novo?

BiH trenutno revidira svoju Strategiju prilagođavanja na klimatske promjene i niskoemisionog razvoja za period do 2030. godine., koja bi morala biti u skladu sa Okvirom EU za klimatske i energetske politike za period do 2030. Njena provedba i integracija u sve relevantne sektore treba biti prioritet. BiH planira smanjiti emisije stakleničkih plinova za nešto više od jedne trećine do 2030. godine i gotovo dvije trećine (oko 66%) do 2050. u odnosu na 1990. Bezuslovni cilj BiH za smanjenje emisija u novom nacionalno utvrđenom doprinosu (bez intenzivnije međunarodne pomoći) je tek 12,8% u odnosu na 2014. godinu, odnosno 33,2% u odnosu na 1990. Uslovni cilj (a odnosi se na cilj potpomognut intenzivnijom međunarodnom podrškom za dekarbonizaciju), koji je naša zemlja postavila do 2030. godine, je smanjenje emisija za 17,5% u odnosu na 2014., odnosno 36,8% u odnosu na 1990. godinu. Iako je Bosna i Hercegovina među prvima dostavila UNFCCC-u svoj revidiran nacionalno utvrđeni doprinos (NDC) za period 2020-2030, ovaj akcioni plan je baziran na zastarjelim podacima iz Okvirne energetske strategije do 2035. godine, sa energetske scenarijem, koji podrazumijeva izgradnju novih (uslovno rečeno efikasnijih) termoelektrana na uglj. Ovakav scenario je neprihvatljiv sa stanovišta dekarbonizacije do 2050. godine što je cilj i obaveza Bosne i Hercegovine prema Sofijskoj deklaraciji, na osnovu usvojene Zelene Agende za Zapadni Balkan.

Bosna i Hercegovina radi na nacionalnom planu prilagođavanja (NAP), s ciljem napredovanja prema ciljevima navedenim u Pariškom sporazumu i Ciljevima održivog razvoja do 2030. godine.

Kao osnova za buduću dugoročnu strategiju, Strategija niskoemisionog razvoja (do 2030.) i mapa puta sa akcionim planom za period 2020. - 2030. izrađeni su 2020. godine i usvojene od strane Vijeća ministara u aprilu 2021. godine, ali još nisu odobrene od strane entitetskih vlada. Nakon njihovog odobrenja, očekuje se da će Vijeće ministara na državnom nivou usvojiti Strategiju do aprila 2022. Vijeće ministara BiH još nije uspostavilo potrebnu pravnu osnovu za Nacionalni energetske i klimatski plan. Rana verzija NECP-a je dostavljena Sekretarijatu Energetske zajednice u novembru 2020. Planirano je da se nacrt NECP-a dostavi Sekretarijatu za finalne zvanične komentare do kraja 2021. godine, a nakon toga bi entitetski energetske i klimatski planovi trebali biti na javnom uvidu u 2022. godini.

U oktobru 2021. postignut je sporazum o Akcionom planu za Zelenu agendu, koji se tiče reformi usmjerenih na klimatsku akciju, kontrolu zagađivanja, zaštitu prirode i biodiverziteta i regionalne integracije, a u indikativnom vremenskom okviru za harmonizaciju sa Sistemom EU za trgovanje emisijama zadata je 2024. godina. Za oblast klimatske akcije u Zelenoj agendi za Zapadni Balkan navode se brzo usklađivanje sa Klimatskim propisima EU i ispitivanje mogućnosti što skorijeg uključivanja regiona u Sistem trgovanja emisijama EU (EU ETS). Podrška usklađivanju sa pravnom tekovinom Energetske zajednice, koja se odnosi na dekarbonizaciju, te priprema nacionalnih energetske i klimatske planova (NEKP) su među najvažnijim aktivnostima u oblasti tranzicije ka čistoj energiji.

Preporuke

Kako bi ostvarila napredak u usklađivanju sa *acquis* EU o klimatskim promjenama i u implementaciji, Bosna i Hercegovina treba da promijeni pristup zasnovan na pojedinačnim projektima. Potrebno je znatno ojačati administrativne kapacitete na svim nivoima vlasti, koji pokrivaju sve relevantne sektore, kako bi se osigurala djelotvorna provedba potrebnih mjera. Bosna i Hercegovina, za razliku od susjednih država (Albanije, Crne Gore i Srbije) još nema propise o klimatskim promjenama, odnosno Zakon o klimatskim promjenama. Transpozicija ovog zakonskog okvira podrazumijeva i oblast regulacije trgovanja emisijama ugljen-dioksida – EU ETS sistema ili internog oporezivanja ugljen dioksida, koji treba da postepeno redukuje emisije štetnih gasova. Uvođenje EU ETS sistema ili naplate emisija oporezivanjem ugljen dioksida se prema analizama pokazuje kao ekonomski isplativiji za Bosnu i Hercegovinu u odnosu na prekogranični mehanizam za prilagođavanje i oporezivanje ugljen-dioksida – CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism), koji će biti uveden za sve zemlje koje izvoze karbonski intenzivne proizvode u EU i to najkasnije do 2026. godine. Dekarbonizaciju elektroenergetskog sektora potrebno je postaviti kao strateški cilj BiH i FBiH, te definisati strategiju i vrijeme izlaska iz proizvodnje električne energije. Nacionalni energetske i klimatske plan BiH je potrebno usvojiti, kako bi se počelo što prije sa implementacijom mjera za

dekarbonizaciju. U skladu s tim, država, odnosno entitetske vlade, trebaju osmisliti i definisati realne i učinkovite programe, aktivnosti i mjere dekarbonizacije, osigurati uvjete za ekonomsko restrukturiranje regija uglja uz osiguranje pravedne i održive tranzicije, uz uključenje i doprinos u tom procesu svih zainteresiranih sudionika, institucija vlasti, privrednih subjekata, ali i cjelokupnog društva.

INDUSTRIJSKO ZAGAĐENJE

Postojeće stanje

Bosna i Hercegovina je u prošlosti imala značajne industrijske kapacitete, koji su nakon loše provedene privatizacije uglavnom devastirani. Strane investicije su sporadične, tako da je Bosna i Hercegovina postala industrijski nerazvijena zemlja. Energetski kapaciteti, izgrađeni da podmiruju potrebe te industrije, ostali su neiskorišteni i tako je jedan od najznačajnijih izvoznih proizvoda električna energija. Najveća industrijska postrojenja koja su preživjela tranziciju su ujedno i najveći zagađivači.

Agencija za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini¹⁹ pod atraktivnim industrijskim sektorima u BiH podrazumijeva slijedeće privredne grane:

- Poljoprivreda i prehrambena industrija
- Automobilaska industrija
- Bankarski i finansijski sektor
- Građevinarstvo
- Energetika
- Šumarstvo
- Informacijsko-komunikacijske tehnologije
- Rudarstvo i metaloprerađivačka industrija
- Turizam
- Tekstilna industrija
- Izvozno orijentisane poslovne usluge.

Nakon potpisivanja Zelene agende za Zapadni Balkan²⁰, sektori energetike, rudarstva i metalo-prerade opterećeni su zahtjevima za dekarbonizaciju. To pred Bosnu i Hercegovinu stavlja još novih izazova, jer je struktura privrede nepovoljna, a politički, stručni i ekonomski kapaciteti su ograničeni.

Šta je novo?

Direktiva o industrijskim emisijama (pitanje 85)

Ključni dokument za industrijsko zagađenje je Direktiva o industrijskim emisijama ili Direktiva 2010/75/EU Evropskog parlamenta i Vijeća o industrijskim emisijama, koja je naslijedila Direktivu o cjelovitom sprečavanju i nadzoru onečišćenja (IPPC). Direktiva o industrijskim emisijama glavni je instrument kojim Evropska unija kontroliše i reguliše emisije zagađenja i štetnih materija iz industrijskih postrojenja. Cilj Direktive je smanjenje industrijskih emisija unutar Evropske unije. Jedan od glavnih instrumenta te direktive su okolišne dozvole, koje se izdaju za određena postrojenja, u kojima će se obavljati djelatnosti kojima bi se mogle prouzrokovati emisije, kojima bi se zagađivalo tlo, zrak i/ili voda. Osnovni principi na kojima se zasniva ova direktiva su princip "zagađivač plaća", princip integralnog pristupa i sistem izvještavanja o količinama emisija – registri zagađivača i ispuštanja zagađujućih materija.

Za primjenu ove direktive neophodno je uspostavljanje, održavanje i ažuriranje baze podataka o svim zagađivačima na koje bi se Direktiva mogla odnositi, te o emisijama u zrak, tlo i vodu tih zagađivača. Evropski registar ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (E-PRTR) pruža kvalitetne informacije o okolišu, koje se odnose na emisije iz najvećih evropskih industrijskih objekata. E-PRTR je uspostavljen Uredbom

¹⁹ http://www.fipa.gov.ba/atraktivni_sektori/rudarstvo/default.aspx?id=63&langTag=hr-HR

²⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/green_agenda_for_the_western_balkans_en.pdf

(EZ) br. 166/20061 i njime se u EU provodi Protokol UNECE-a o registrima ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (Protokol iz Kijeva) uz Aarhusku konvenciju. On se pritom temelji na postojećem Evropskom registru emisija zagađujućih materija (EPER), koji je uspostavljen 2000. godine²¹.

PRTR registar (pitanje 87)

Bosna i Hercegovina još nije ratifikovala Registar ispuštanja i prenosa zagađenja (PRTR), koji predstavlja obavezujući informativni alat za zemlje potpisnice PRTR protokola UNECE Aarhuske konvencije o okolišnoj demokratiji²², potpisan od strane BiH još 2003. godine. Iako je javno dostupan on-line registar jedan od zahtjeva EU u usklađivanju zakonodavstva o zaštiti okoliša, nadležne institucije iz FBiH i Republike Srpske tek su nedavno počele javno objavljivati prikupljene podatke, u vidu godišnjih izvještaja.

Još tokom 2012. godine, kao rezultat EU IPA projekta "Podrška implementaciji IPPC direktive u BiH", u Federalnom ministarstvu okoliša i turizma razvijena je i instalirana aplikacija za unos podataka u elektronsku bazu - Registra o postrojenjima i zagađivanjima - BH PRTR. Iako je u taj dvogodišnji projekat uloženo 1,5 miliona EUR, ta baza podataka nikad nije zaživjela i taj registar više nije u funkciji. Jedino što je ostalo od registra su nepotpuni godišnji izvještaji o emisijama na web stranici Federalnog ministarstva okoliša i turizma, zaključno sa 2018. godinom²³. Početkom 2021. godine Republički hidrometeorološki zavod Republike Srpske objavio je godišnje izvještaje o registru postrojenja i zagađivača za 2016., 2017., 2018. i 2019. godinu²⁴.

U registru FBiH prikazani su podaci o 88 postrojenja, koja su dostavila godišnje izvještaje o emisijama. Zanimljivo je da neki veliki zagađivači nedostaju u registru, kao što su Termoelektrana Kakanj i Cementara Heidelberg cement Kakanj. U Republici Srpskoj izvještaj o emisijama za 2019. godinu dostavilo je 57 industrijskih postrojenja. U oba entiteta, registri obuhvataju čak i postrojenja poput ribnjaka, lakirnice, mesnica, restorana, autopraonica i autoservisa, koja ni po kojem kriteriju ne pripadaju tom registru. To dodatno opterećuje nedovoljne kapacitete institucija, jer su registri nepotrebno opterećeni prevelikim brojem podataka, što odvlači pažnju s najvećih zagađivača.

U analizi koju je proveo civilni sektor utvrđeno je da su podaci iz tog registra nepotpuni, a da neki zagađivači dostavljaju netačne podatke (vjerovatno zbog pogrešne upotrebe mjernih jedinica). Dok u EU termoelektrane prijavljuju emisije oko 15 zagađujućih materija, bosansko-hercegovačka postrojenja – kao što je Termoelektrana Gacko – objavljuju podatke samo za 3-5 osnovnih hemikalija. S druge strane, uopšte nema informacija o količinama teških metala, koji predstavljaju ozbiljnu prijetnju zdravlju ljudi. Podaci koje dostavljaju industrijska postrojenja nisu pouzdana i sadrže ogroman broj grešaka – gotovo 90% podataka je nebitno. Štaviše, dva entiteta u Bosni i Hercegovini koriste različite sisteme i različite metodologije obrade podataka.

Iako je Bosna i Hercegovina potpisala PRTR Protokol²⁵ još 2003. godine, protokol do danas nije ratifikovan. Dakle, ovaj sistem nije obavezan za industriju. Transparentnost podataka o zagađenju ključni je korak na putu ka čistijem zraku. Bez pristupa informacijama, državni organi ne mogu djelovati. Javnost i mediji nisu u stanju kontrolisati situaciju, a zagađivači mogu nastaviti poslovati kao i obično, a na štetu okoliša i javnog zdravlja. U Federaciji Bosne i Hercegovine u registru se prati samo 19 zagađujućih materija u zraku, a u Republici Srpskoj samo 6 hemikalija. Situacija se ne popravlja, a broj prijavljenih supstanci još je u osnovi isti kao i 2011. godine.

Dodatni problem predstavlja verifikacija podataka koji se upisuju u registar od strane ovlaštenog referentnog centra, jer samo validni podaci mogu biti javno dostupni. Do sada, FBiH ima samo ovlašten referentni centar za zrak Federalnog hidrometeorološkog zavoda, koji nema dovoljno kapaciteta da provodi verifikaciju podataka o emisijama, koje dostavljaju zagađivači.

²¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0810:FIN:HR:PDF>

²² <https://prtr.unece.org/>

²³ <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/registri-i-izvjesivanje>

²⁴ <https://rhzmrs.com/zivotna-sredina/registar-postrojenja-i-zagadivaca/izvjestaji/>

²⁵ <https://eko.ba/spisak-hemijskih-supstanci>

Preporuke

Najvažnija aktivnost koja bi se trebala što prije provesti je uspostavljanje i redovno ažuriranje registra zagađivača i ispuštanja zagađujućih materija (PRTR). Pored toga, neophodno je i jačanje kapaciteta ovlaštenih subjekata za procjene uticaja na okoliš, akreditovanih ispitnih i inspekcijskih tijela koja vrše mjerenje i kontrolu emisija, te onih koja vrše uspostavljanje i održavanje sistema za automatski monitoring emisija u zrak, vodu i tlo. Usklađivanje propisa u Bosni i Hercegovini sa odredbama EU Direktive o industrijskim emisijama i implementacija najboljih raspoloživih tehnika zahtijevaju značajne investicije privrednih subjekata, za šta je potrebno pronaći odgovarajuća rješenja, kojima bi se izbalansirali troškovi postrojenja za smanjenje emisija i negativan uticaj na okolinu.

ZAŠTITA PRIRODE

Postojeće stanje

Pojam zaštita prirode kod nas se često poistovjećuje s pojmom zaštita okoline (okolina – okoliš, životna sredina), ali to su ipak dva različita pojma.

Prije svega, zaštita okoline i zaštita prirode su dva osnovna zakonska koncepta pristupa okolini. Zaštita okoline reguliše ograničavanje uticaja ljudske zajednice na okolinu, a zaštita prirode ograničava promjene u prirodi (ekosistemima). Drugim riječima, zaštita okoline se odnosi na područja namijenjena urbanizaciji, industriji, saobraćaju, poljoprivredi i za druge čovjekove aktivnosti, dok se zaštita prirode odnosi na područja posebne prirodne vrijednosti, u kojima je ograničeno unošenje promjena u prirodne sadržaje.

Definicija zaštite prirode po Svjetskoj uniji za zaštitu prirode (IUCN) glasi:

Zaštita prirode podrazumijeva sve odgovarajuće aktivnosti i mjere koje imaju za cilj sprečavanje štetnih aktivnosti, oštećenja ili zagađivanja prirode, smanjenje ili eliminisanje nastale štete i obnova prirode i dovođenje u prvobitno stanje. Pod pojmom prirode, u ovom kontekstu se podrazumijevaju divlje biljne i životinjske vrste, minerali, fosili i prirodna geografska (kopnena ili vodena) područja, odnosno svi dijelovi okoline (okoliša, životne sredine) u kojoj čovjek svojim djelovanjem još nije izvršio značajan negativni uticaj.

Zaštićena područja su najčešći način ili alat pomoću kojeg se štiti priroda. Na ovaj način se direktno štite biljne vrste, a zaštitom prirodnih staništa se stvaraju osnovni preduslovi za zaštitu životinjskih vrsta. Naravno, pored toga se upražnjava i direktna zaštita određenih biljnih i životinjskih vrsta, a najčešće se primjenjuje kombinacija ova dva načina.

U Bosni i Hercegovini postoje brojne prirodne vrijednosti koje bi trebale biti pod zaštitom, a to nisu, zbog nedovoljno funkcionalnog sistema i zakonodavstva, koje je nužno u potpunosti uskladiti sa EU direktivama. Takođe, područja koja se već nalaze pod zaštitom nisu nažalost u potpunosti izuzeta od raznih štetnih zahvata u prirodi. Najbolji primjer loše prakse u BiH je bio plan izgradnje hidroelektrane u Nacionalnom parku Sutjeska. Upravo iz ovog razloga, neophodno je sve postojeće zakonske i podzakonske akte u oba entiteta i Distriktu Brčko harmonizovati, ali i uskladiti sa EU direktivama.

Direktiva Savjeta 92/43/EEZ od 21. maja 1992. godine o konzervaciji prirodnih staništa i divlje faune i flore, uz izmjene iz direktiva 97/62/EZ i 2006/105/EZ i Uredbe (EZ) 1882/2003, uspostavlja Evropsku mrežu ekoloških lokaliteta (Natura 2000) i osigurava zaštitu odabranih staništa i vrsta na način koji vrstama i samom lokalitetu pruža „povoljan konzervacioni status“. Takođe, Direktiva propisuje i pravni osnov za striktnu zaštitu određenih vrsta, koje su od velikog konzervacionog značaja u Evropi.

Direktiva 2009/147/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 30. novembra 2009. godine o konzervaciji divljih ptica (kodifikovana verzija Direktive 79/406/ EZ i njenih izmjena) zahtijeva od zemalja članica da zaštite divlje ptice i njihova staništa. Zemlje članice imaju obavezu da uspostave i upravljaju zaštićenim područjima i da zabrane aktivnosti koje bi mogle naštetiti lokalitetima i vrstama.

Uredba Savjeta (EZ) br. 338/97 od 9. decembra 1996. godine o zaštiti vrsta divlje faune i flore putem regulacije trgovine istima ima za cilj postavljanje pravne osnove za provođenje CITES konvencije, odnosno regulaciju trgovine određenim biljnim i životinjskim vrstama, koje su ugrožene ili mogu postati ugrožene trgovinom. Uredba omogućava provođenje CITES konvencije u EU, iako EU nije potpisnica ove konvencije.

Direktiva Savjeta 1999/22/EZ od 29. marta 1999. godine o držanju divljih životinja u zoološkim vrtovima postavlja pravila za licenciranje i inspekciju zooloških vrtova. Osnovni zahtjev ove Direktive je sprovođenje adekvatnog sistema licenciranja zooloških vrtova, koji će osigurati primjenu odgovarajućih mjera ili zatvaranje zoološkog vrta u slučaju kršenja zahtjeva. Direktiva takođe zahtijeva nametanje efektivnih i proporcionalnih kaznenih mjera, koje će odvratiti uprave zooloških vrtova od daljeg kršenja.

Uredba Savjeta (EEZ) br. 3254/91 od 4. novembra 1991. godine o zabrani klopki za noge, zabranjuje upotrebu klopki za noge i ograničava uvoz koža životinja uhvaćenih ovakvim klopkama.

Zahtjevi EU za zemlje članice po pitanju usklađivanja u ovom sektoru obuhvataju preduzimanje slijedećih koraka:

1. *Određivanje nadležnih institucija za sprovođenje propisa o zaštiti prirode, koje će snositi odgovornost za sprovođenje slijedećih aktivnosti:*
 - uspostavljanje sistema opšte zaštite svih ptica u divljini (čime se osigurava njihova zaštita);
 - određivanje i uspostavljanje područja pod posebnom zaštitom;
 - provođenje procedura za zabranu uvoza određenih proizvoda od foka;
 - uspostavljanje upravnih tijela, naučnih tijela i određivanje carinskih tijela nadležnih za vršenje provjera;
 - uspostavljanje snažnog sistema za sprovođenje i praćenje;
 - izvještavanje prema Evropskoj komisiji o određivanju nadležnih institucija i transpoziciji i
2. *provođenju EU propisa u oblasti zaštite prirode;*
3. *osiguravanju da nadležne institucije (u skladu sa ustavnim ili administrativnim uređenjem) posjeduju kapacitete potrebne za adekvatno vršenje poslova planiranja, zaštite i upravljanja lokalitetom i podizanje javne svijesti;*
4. *uspostavljanje aranžmana za efektivno uključivanje i učešće u donošenju odluka svih zainteresovanih strana (uključujući, između ostalog, sve zainteresovane javne institucije, poljoprivrednike, vlasnike zemljišta, lovce, ribolovce, itd.).*

Iako BiH nije zemlja članica EU, ona bi trebalo da svoje zakonodavstvo prilagođava zahtjevima EU, budući da želi steći kandidatski status i jednog dana postati dio Evropske unije.

U ovom prilogu, urađena je analiza domaćeg zakonodavstva u oblasti zaštite prirode, te je utvrđeno koji se zakonski i podzakonski akti moraju mijenjati, a koji usvojiti, budući da uopšte ne postoje, a sve u skladu za zahtjevima Evropske unije.

Regulatorni okvir u EU sa preporukama

Zakonodavstvo Evropske unije u oblasti zaštite prirode bazirano je na slijedećim aktima:

1. Direktiva Savjeta 92/43/EEZ od 21. maja 1992. godine o konzervaciji prirodnih staništa i divlje faune i flore, uz izmjene iz Direktiva 97/62/EZ i 2006/105/EZ i Uredbe (EZ) 1882/2003;
2. Direktiva 2009/147/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 30. novembra 2009. godine o konzervaciji divljih ptica (kodifikovana verzija Direktive 79/406/EZ i njenih izmjena);
3. Uredba Savjeta (EZ) br. 338/97 od 9. decembra 1996. godine o zaštiti vrsta divlje faune i flore putem regulacije trgovine istima, izmijenjena Uredbama (EZ) 938/97, 2307/97, 2214/98, 1476/99, 2724/2000, 1579/2001, 2476/2001, 1497/2003, 1882/2003, 834/2004, 252/2005 i 1332/2005, 318/2008, 398/2009, 407/2009 i (EU) 101/2012, Uredbe Komisije (EZ) 865/2006 o detaljnim pravilima za provođenje Uredbe Savjeta (EZ) 338/97 - Provedbene uredbe Komisije (EU) 792/2012 od 23. avgusta 2012. o pravilima za izgled i sadržaj dozvola, potvrda i drugih dokumenata navedenih u Uredbi Savjeta 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore putem regulacije trgovine istima o izmjenama i dopunama Uredbe Komisije 865/2006 - Uredba Komisije (EU) br. 791/2012 od 23. avgusta 2012. godine o određenim odredbama o trgovini vrstama divlje faune i flore, Uredba (EZ) br. 865/2006 o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Savjeta (EZ) br. 338/97;
4. Direktiva Savjeta 1999/22/EZ od 29. marta 1999. godine o držanju divljih životinja u zoološkim vrtovima;
5. Uredba Savjeta (EEZ) br. 3254/91 od 4. novembra 1991. godine o zabrani upotrebe nožnih klopki unutar Zajednice i unošenja u Zajednicu koža i proizvoda napravljenih od pojedinih vrsta divljih životinja porijeklom iz zemalja u kojima se ove životinje love nožnim i drugim klopkama koje ne odgovaraju međunarodnim standardima za humane klopke.

Šta je novo?

U dvogodišnjem izvještajnom periodu doneseni su novi propisi kojima je konkretnije uređeno nekoliko važnih pitanja u oblasti zaštite prirode.

Na nivou Federacije BiH, doseneni su:

1. Pravilnik o načinu provođenja procjene rizika i izrade studije procjene rizika uvođenja, ponovnog uvođenja i uzgoja stranih svojti i postupak izdavanja dozvole za unošenje stranih svojti u Federaciju Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 102/15, 78/19);
2. Pravilnik o mjerama zaštite za strogo zaštićene i zaštićene vrste i podvrste i zaštićene vrste i podvrste („Službene novine Federacije BiH“, broj 21/20);
3. Pravilnik o uvjetima i načinu uspostavljanja i vođenja katastra speleoloških objekata u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj 28/21).

Na nivou Republike Srpske su usvojeni:

1. Pravilnik o inventaru objekata geonaslijeđa Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 65/21);
2. Pravilnik o izmjeni i dopuni Pravilnika o načinu obilježavanja zaštićenih područja (Službeni glasnik Republike Srpske, broj: 116/20);
3. Uredba o strogo zaštićenim i zaštićenim divljim vrstama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 65/20).
4. Prijedlog odluke o proglašenju Spomenika prirode „Pećina Mokranjska Miljacka“ je na javnom uvidu od 16.9.2021.
5. Odluka o proglašenju Zaštićenog staništa „Gostilj“
6. Odluka o proglašenju Spomenika prirode „Vrela Sane“ i Park prirode „Prača“

U Brčko Distriktu su na snazi slijedeći zakoni:

1. Zakon o zaštiti životne sredine („Sl. glasnik. BD BiH“, br. 24/04, 1/05, 19/07 i 9/09); i
2. Zakon o zaštiti prirode („Sl. glasnik. BD BiH“, 24/04, 1/05, 19/07 i 9/09).

Preporuke

Republika Srpska

Zakoni u Republici Srpskoj koji regulišu oblast zaštite prirode su:

1. Zakon o zaštiti životne sredine (Sl. glasnik RS, br. 28/07, 41/08, 29/10);
2. Zakon o zaštiti prirode (Službeni glasnik RS, br. 20/14);
3. Zakon o uređenju prostora i građenju (Sl. glasnik RS, br.55/10);
4. Zakon o šumama (Sl. glasnik RS, br.75/08);
5. Zakon o lovstvu (Sl. glasnik RS, br.60/09);
6. Zakon o nacionalnim parkovima (Sl. glasnik RS, br.75/10);
7. Zakon o Nacionalnom parku „Sutjeska“ (Sl. glasnik RS, br. 121/12);
8. Zakon o Nacionalnom parku „Kozara“ (Sl. glasnik RS, br.121/12);
9. Zakon o nacionalnom parku „Drina“ (Sl. glasnik RS, br.63/17).

Podzakonski akti, osim nabrojanih u prethodnom podnaslovu, su:

1. Pravilnik o sadržaju, utvrđivanju i načinu sprovođenja mjera upravljanja zaštićenim područjima („Službeni Glasnik Republike Srpske“, broj 56/09);
2. Pravilnik o sistemu praćenja namjernog držanja i ubijanja zaštićenih životinja („Službeni Glasnik Republike Srpske“, broj 85/05);
3. Pravilnik o načinu uspostavljanja i upravljanja informativnim sistemom za zaštitu prirode i sistemu praćenja („Službeni Glasnik Republike Srpske“, broj 85/05);
4. Pravilnik o uslovima i kriterijumima za finansiranje nacionalnih parkova iz budžeta Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 22/06);
5. Uredba o crvenoj listi zaštićenih vrsta flore i faune Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 124/12);
6. Odluka o stavljanju u prethodnu zaštitu novootkrivenog speleološkog objekta – pećina na lokalitetu

kamenoloma "Kozaraputevi" a.d. u Ljubačevu, Banjaluka („Službeni glasnik RS" br. 35/05).

Republika Srpska je u ograničenoj mjeri transponovala dio pravne tekovine EU u oblasti zaštite prirode. Međutim, na osnovu izvršene analize, utvrđeni su slijedeći nedostaci u zakonodavstvu Republike Srpske iz ove oblasti i prelažu se slijedeći potezi:

- Uspostavljanje neophodnih mjera za očuvanje, poduzimanje koraka na sprečavanju degradacije, ili uvrštavanje takvih mjera i koraka u prostorne planove i planove za upravljanje PPK su samo djelimično transponovani,
- Nadzor nad stepenom očuvanosti prirodnih staništa i vrsta je samo djelimično transponovan,
- Transponovanje Direktive o divljim pticama je djelimično izvršeno,
- Nepostojanje Uredbe o Crvenoj knjizi koja zakonom predviđa da, na prijedlog ministarstva nadležnog za zaštitu životne sredine, Vlada Republike Srpske donosi uredbu, kojom utvrđuje divlje vrste, strogo zaštićene divlje vrste ili zaštićene divlje vrste,
- Usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode s ciljem potpunog usklađivanja sa EU direktivama i aneksima,
- Izmjene i dopune usvojenih podzakonskih akata u cilju daljeg prenosa zahtjeva EU direktiva za zaštitu prirode,
- Donošenje uredbe kojom se utvrđuje ekološka mreža, kao i način njenog upravljanja i finansiranja,
- Pravilnik kojim se detaljnije propisuju uslovi za obavljanje uvoza, izvoza, unosa, iznosa ili tranzita i uzgoja divljih vrsta,
- Pravilnik kojim se propisuju kriterijumi za identifikaciju pejzaža i način procjene njihovih značajnih i karakterističnih obilježja,
- Pravilnik kojim se utvrđuju kompenzacijske mjere,
- Pravilnik kojim se propisuju kriterijumi za izdvajanje ugroženih, rijetkih i osjetljivih staništa i tipova staništa od posebnog značaja za očuvanje,
- Postojeća Uredba o Crvenoj listi zaštićenih vrsta flore i faune Republike Srpske treba biti dopunjena na način da se u njen sadržaj uvrste kategorije ugroženosti.

Federacija Bosne i Hercegovine

Zakoni koji regulišu oblast zaštite prirode na nivou Federacije BiH su:

1. Zakon o zaštiti okoliša ("Sl. Novine FBiH", br. 33/03, 39/09);
2. Zakon o zaštiti prirode ("Sl. Novine FBiH", br. 66/13);
3. Zakon o Nacionalnom parku „Una“ ("Sl. Novine FBiH", br. 44/08); i
4. Zakon o lovstvu ("Sl. Novine FBiH", br. 4/06 i 8/10).

Podzakonski akti, izuzev navedenih u prethodnom podnaslovu, su:

1. Uredba o Programu Natura 2000 - zaštićena područja u Evropi ("Sl. novine FBiH"; br. 41/11);
2. Pravilnik o uspostavljanju i upravljanju informacionim sistemom za zaštitu prirode i vršenje monitoringa ("Sl. novine FBiH", br. 46/05);
3. Pravilnik o uspostavljanju sistema namjernog držanja i ubijanja zaštićenih životinja („Sl.novine FBiH", br. 46/05);
4. Pravilnik o novim mjerama za istraživanje ili očuvanje kako bi se spriječio značajan negativan utjecaj na životinjske vrste namjernim hvatanjem ili ubijanjem ("Sl. novine FBiH", br. 65/06);
5. Pravilnik o sadržaju i načinu izrade plana upravljanja zaštićenim područjima ("Sl. novine FBiH", br. 65/06);
6. Pravilnik o uvjetima pristupa zaštićenim područjima ("Sl. novine FBiH", br. 69/06); i
7. Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja registra zaštićenih područja ("Sl. novine FBiH", br. 69/06).

Zakon o zaštiti prirode je glavni pravni akt koji reguliše pitanja vezana za pravnu stečevinu EU o zaštiti prirode, kao što su očuvanje vrsta i staništa i očuvanje divljih ptica. Zakon obezbjeđuje uslove i metode za restauraciju, zaštitu, očuvanje i održiv razvoj svih komponenti prirode na teritoriji FBiH. Zakon također reguliše nadležnosti javnih vlasti, koje vrše zadatke zaštite prirode, informacionog sistema, monitoringa, finansiranja, inspekcije i provedbe mjera vezanih za zaštitu prirode. Zakon je postavio obavezu ministra da donese propis koji omogućava Crvene liste ugroženih vrsta i staništa i mjere koje treba preduzeti za poboljšanje statusa vrsta i staništa na Crvenoj listi.

Uredba o Programu Natura 2000 - zaštićene oblasti u Evropi, transponuje do određene mjere odredbe člana 3. Direktive o staništima (određivanje listi Posebnih oblasti za očuvanje i Oblasti "Sl. novine FBiH", br. 66/13 posebne zaštite), ali ne transponuje odredbe vezane za pejzažne osobine od velikog značaja za divlju faunu i floru.

Zakon o zaštiti prirode većim dijelom transponuje odredbe Direktive o staništima. Odredbe Direktive o divljim pticama su transponovane većim dijelom u Zakon o zaštiti prirode FBiH, ali je neophodno dodatno izvršiti usklađivanje Zakona o lovstvu FBiH i drugih podzakonskih akata.

Stoga je potrebno:

- Usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode s ciljem potpunog usklađivanja sa EU Direktivama i aneksima,
- Pokretanje inicijative za ratifikaciju međunarodnih ugovora relevantnih za zaštitu prirode i ispunjavanje obaveza koje proizlaze iz članstva u međunarodnim ugovorima: Konvencija o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja (Bonska konvencija) i Konvencija o evropskim pejzažima,
- Stalne analize usklađenosti propisa sa *acquis* za zaštitu prirode,
- Osiguranje jačeg integriranja okoliša sa politikama ostalih sektora po pitanju zaštite prirode (prostorno planiranje, koncesije itd.),
- Izmjene i dopune usvojenih podzakonskih akata u cilju daljeg prenosa zahtjeva EU direktiva za zaštitu prirode,
- Provedbeni propis o očuvanju divljih ptica, o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, o držanju divljih životinja u zoološkim vrtovima, o korištenju zamki za životinje,
- Donošenje uredbe kojom se utvrđuje ekološka mreža, kao i način njenog upravljanja i finansiranja,
- Donošenje uredbe kojom se propisuje postupak, sadržina, rokovi i način sprovođenja ocjene prihvatljivosti,
- Pravilnika kojim se detaljnije propisuju uslovi za obavljanje uvoza, izvoza, unosa, iznosa ili tranzita i uzgoja divljih vrsta,
- Pravilnika kojim se propisuje način obilježavanja zaštićenog područja,
- Pravilnika kojim se propisuju kriterijumi za identifikaciju pejzaža i način procjene njihovih značajnih i karakterističnih obilježja,
- Pravilnika kojim se detaljnije propisuje način uspostavljanja Inventara objekata geonasljeđa,
- Pravilnika kojim se utvrđuju kompenzacijske mjere,
- Pravilnika kojim se propisuju kriterijumi za izdvajanje ugroženih, rijetkih i osjetljivih staništa i tipova staništa od posebnog značaja za očuvanje.

Brčko Distrikt

BD u BiH nema uspostavljen pravni okvir za zaštitu prirode, osim Strategije za zaštitu životne sredine za period 2016. - 2026. Zakon tako pruža samo slabu pravnu podlogu za dalji razvoj ovog dijela pravnog sistema Brčko Distrikta BiH.

Situacija u Brčko Distriktu BiH je znatno drugačija od one u Federaciji BiH i Republici Srpskoj. Transpozicija pravne stečevine EU u oblasti zaštite prirode još je u veoma ranoj fazi. Postojeći propisi Brčko Distrikta BiH pružaju samo elementarni okvir i usmjerenje za dalji razvoj većeg broja podzakonskih akata kojima bi se postigla puna transpozicija Direktive o staništima. Transpozicija Direktive o pticama u pravni sistem Brčko Distrikta još nije započeta. Može se zaključiti da cjelokupan podsektor zaštite prirode praktično predstavlja zakonodavni nedostatak.

U tom smislu potrebno je usvajanje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode s ciljem potpunog usklađivanja sa EU direktivama i aneksima. Treba donijeti podzakonske akte koji se odnose na:

- način i uslove zaštite pejzaža van zaštićenih područja,
- način izrade, vrsta planova i projekata za zaštitu pejzaža,
- proglašenje zaštićenog područja,
- proglašenje spomenika prirode i zaštićenih pejzaža,
- sadržaj i način vođenja registra zaštićenih područja.

Također, potrebno je donijeti provedbene propise i o:

- očuvanju divljih ptica,
- očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore,
- držanju divljih životinja u zoološkim vrtovima,
- korištenju zamki za životinje,
- pripremi, sadržaju, utvrđivanju neophodnih mjera i nadležnih organa za provođenje ili kontrolu posebnih mjera upravljanja zaštićenim zonama,
- vrstama divljih životinja koje se mogu loviti, pecati i lovno vrijeme, broj i način lova,
- sticanju vlasništva nad zemljištem i nekretninama u zaštićenim područjima, čiji je vlasnik Brčko Distrikt BiH.

BUKA IZ OKOLIŠA

Postojeće stanje

Osnovni pojmovi

1. Buka iz okoliša: neželjen ili štetan zvuk izazvan ljudskom aktivnošću, uključujući buku koju emituju prevozna sredstva, cestovni promet, željeznički promet, zračni promet, te buka iz područja sa industrijskim djelatnostima.
2. Indikator buke: akustička veličina za opis buke iz okoline koja je povezana sa štetnim učincima buke.
3. Strateške karte buke: karte dizajnirane za procjenu ukupne izloženosti buci u određenim područjima koja proizlazi iz različitih izvora buke ili za ukupna predviđanja za ta područja.
4. Akcijski planovi: planovi izrađeni radi upravljanja bukom iz okoline i njezinim učincima, uključujući smanjenje buke ako je potrebno.
5. Odnos doze-učinka: odnos vrijednosti između indikatora buke i štetnog učinka.

Regulatorni okvir u EU

Pravo EU u oblasti buke konsolidovano je u prečišćenom tekstu Direktive 2002/49/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. juna/lipnja 2002. o procjeni i upravljanju bukom iz okoline. Ova direktiva je izmijenjena slijedećim aktima:

1. Uredba (EZ) br. 1137/2008 Evropskog parlamenta i Vijeća od 22. oktobra 2008.;
2. Direktiva Komisije (EU) 2015/996 tekst značajan za EGP od 19. maja 2015.;
3. Uredba (EU) 2019/1010 Evropskog parlamenta i Vijeća od 5. juna 2019.

Ciljevi Direktive o buci iz okoliša su:

1. pružiti zajednički temelj za suzbijanje štetnih učinaka izloženosti buci iz okoline u cijeloj EU;
2. postupno uvesti mjere:
 - kojima se uspostavljanju zajednički indikatori buke za mjerenje dugotrajne izloženosti ljudi buci iz okoline tokom dana i poremećajima spavanja;
 - kojima se obvezuju zemlje EU-a da izrade strateške karte buke koje će služiti kao osnova za akcijske planove u cilju sprečavanja i smanjenja buke;
 - kojima se provode nacionalni akcijski planovi;
 - za informisanje i savjetovanje javnosti, posebno o nacionalnim akcijskim planovima.

Pravila utemeljena u Direktivi 2002/49/EZ ne primjenjuju se na buku:

- koju izaziva sama izložena osoba, ili susjedi;
- od svakodnevnih kućanskih aktivnosti;
- na radnome mjestu;
- unutar prevoznih sredstava i
- od vojnih aktivnosti u vojnim područjima.

Indikatori buke i njihove metode ocjene

Pri sastavljanju strateških karata buke upotrebljavaju se dva indikatora:

- Lden znači indikator ukupnog nivoa buke tokom dana, večeri i noći, koji se upotrebljava za opisivanje smetanja uzrokovanog izlaganjem buci;
- Lnight znači indikator nivoa zvuka tokom noći, koji se upotrebljava za opisivanje poremećaja sna.

Izveštaj o buci u okolini EU

Evropska agencija za zaštitu okoline (EEA) je objavila Izveštaj o buci u okolini u EU 2020. godine. Prema predstavljenim podacima u Izveštaju, procjenjuje se da je buka iz okoline jedan od uzroka pojave 48.000 novih slučajeva ishemijskih bolesti srca godišnje, kao i pojave 12.000 slučajeva prerane smrti u Evropi.

Osim toga, procjenjuje se i da je 22 miliona ljudi izloženo visokom stepenu hroničnih smetnji, dok 6,5 miliona

ljudi pati od visokog stepena hroničnog poremećaja sna. Nadalje, istom studijom se procjenjuje da 12.500 djece školskog uzrasta pati od poremećaja čitanja zbog buke koju proizvodi zračni promet. Pomenutim izvještajem nije analizirano stanje u BiH zbog nedostatka podataka.

Izvještaj konstatuje da se nisu u potpunosti ostvarili ciljevi postavljeni u Akcionim planu za okolinu EU4. Ova konstatacija nema svrhu da „kritikuje“, nego da potvrdi činjenicu da poslovi u sektoru buka u okolini nisu jednostavni, zahtijevaju mnogo angažmana, kadrove, tehnička i druga rješenja, koja će uticati na manji uticaj buke na okolinu. EU, kao bitan i uticajan akter u kreiranju života, nije ispunila svoje obaveze u potpunosti.

Dobra strana ove konstatacije jeste činjenica da se stanje stvari ozbiljno prati i analizira, te spremnost EU i njenih članica da nastave da rade u pravcu provođenja mjera, kako bi se ciljevi u relativno kratkom roku dostigli.

BiH

Prema Ustavu BiH, zajedničke institucije nemaju nadležnost u regulisanju okoline, niti njenih komponenti. S obzirom da je u međunarodnim tokovima buka od letjelica i buka sa aerodroma prepoznata kao bitan segment u kontekstu stvaranja buke u okolini i zaštite od buke, a prema Ustavu BiH, civilno vazduhoplovstvo je u nadležnosti BiH, istražena je baza podataka Direkcije za vazduhoplovstvo BiH.

Generalni direktor Direkcije za civilno zrakoplovstvo Bosne i Hercegovine, u okviru svojih nadležnosti i u skladu sa i na osnovu Zakona o zrakoplovstvu BiH je donio Pravilnik o aerodromima Bosne i Hercegovine. Pravilnik uređuje tehničke zahtjeve za sve aerodrome namijenjene civilnom zrakoplovstvu u BiH, ali nema odredbi kojima se reguliše dozvoljeni nivo buke ili mjere koje bi aerodromi mogli primijeniti kako bi se buka sa aerodroma umanjila. Pravilnik se poziva na primjenu naprednih standarda koji se koriste na međunarodnom nivou.

U odredbi člana 5., Pravilnik na vrlo uopšten način zahtijeva da se pri projektovanju aerodroma mora poštivati okolina. Nema podrobnijih odredbi šta znači uzimanje u obzir zaštite okoline, nema spominjanja emisije buke ili eventualno mjera ublažavanja efekata buke na okolinu.

Nema podataka o tome da li je na nivou BiH usvojen ili donesen neki drugi akt kojim se direktno ili indirektno reguliše oblast zaštite od buke u okolini.

Federacija Bosne i Hercegovine

Zakon o zaštiti okoliša FBiH određuje da buka u okolišu jeste dio predmeta zaštite u smislu komponenti okoliša, odnosno aktivnosti kojima se narušava ili može narušiti okoliš. Član 2. propisuje da se odredbe Zakona odnose se na:

- a) sve komponente okoliša (zrak, vodu, tlo, svijet biljaka, životinja i gljiva, pejzaž, izgrađeni okoliš);
- b) sve vidove aktivnosti kojima je svrha korištenje i opterećivanje prirodnih resursa, odnosno djelovanje na okoliš, koje znači opasnost od zagađenja tokom trajanja te aktivnosti, ili imaju negativan uticaj na okoliš (poput buke, vibracija, radijacije, izuzimajući nuklearnu radijaciju, otpad, svjetlosno zagađenje, itd).

Zakon o zaštiti od buke FBiH propisuje dozvoljeni nivo buke, mjere zaštite od buke, način mjerenja i evidentiranja buke, granične nivoe buke svrstane prema ambijentu, namjeni prostora i dobu dana (dan ili noć), u svrhu zaštite zdravlja ljudi, zaštite radnog i životnog prostora, te okoliša općenito.

Zakon o u daljem tekstu određuje načine ponašanja raznih aktera s ciljem da se spriječi nastajanje buke, odnosno da se šteta od buke smanji.

U članu 5. Zakona, pod naslovom „Mjere zaštite od buke“, propisuje se, između ostalog, izrada karata buke. Karte buke bili su dužni pripremiti organi uprave nadležni za poslove prostornog planiranja na svim nivoima u FBiH (federalni, kantonalni i opštinski), u roku od tri godine od dana stupanja na snagu Zakona, te se karte trebaju ažurirati svake tri godine. Ova propisana obaveza se ne izvršava onako kako je to propisano Zakonom, upitan je broj izrađenih karata buke. Karte buke su (trebale bi biti) osnova za izradu akcionog plana za zaštitu od buke, na svim nivoima u FBiH.

U daljem tekstu Zakon određuje potrebu i način mjerenja buke, posebno na otvorenom prostoru i posebno

u zatvorenom prostoru. Mjerenje vrše ovlaštena pravna lica, koja posjeduju odgovarajuću opremu. Mjerenje buke se koristi za izradu elaborata buke za svaki posebni izvor buke.

Postoji obaveza da se buka uzima u obzir, kao komponenta, u studijama i izvještajima tokom procesa pripreme i odlučivanja u postupku procjene uticaja na okoliš, te u postupku izdavanja okolinske dozvole. Ukoliko za predmetni projekt nije predviđeno izdavanje odobrenja za procjenu uticaja i okolinske dozvole, aspekti buke će biti normirani u postupku izdavanja urbanističke saglasnosti.

Sastavni dio ovoga zakona su tabele dopuštenog nivoa buke:

Tabela 1. – Dopušteni nivo buke od vanjskih izvora u prostorijama prema namjeni;

Tabela 2. – Dopušteni nivo vanjske buke za planiranje novih objekata ili izvora buke;

Tabela 3. – Buka u radnim prostorima od vanjskih izvora; i

Tabela 4. – Korekcija nivoa izmjerene buke prije usporedbe s dozvoljenim nivoom u tabelama 1., 2. i 3.

Osim zakona koji je usvojen na nivou FBiH i ukratko predstavljen u prethodnom tekstu, zakone koji tretiraju ovu materiju usvojili su i pojedini kantoni: Unsko-sanski kanton, Tuzlanski kanton, Kanton Sarajevo, Hercegovačko-neretvanski kanton/županija, Zeničko-dobojski kanton, Bosansko-podrinjski kanton, Županija zapadno-hercegovačka. Za ostale kantone nisu pronađeni podaci o osvojenim zakonima o zaštiti od buke.

Republika Srpska

Zakon o zaštiti životne sredine Republike Srpske određuje da buka jeste predmet Zakona o zaštiti životne sredine, a u odredbi Člana 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine, mijenja se Član 23. izvornog zakona, te se njime sada utvrđuje da korisnik izvora buke može upotrebljavati izvore buke uz primjenu mjera zaštite, kojima se smanjuju emisije buke, odnosno upotreba postrojenja, uređaja, mašina, transportnih sredstava i aparata koji prouzrokuju buku.

Zaštita od buke uređuje se propisom, koji donosi ministar, a kojim se detaljnije propisuju granične vrijednosti intenziteta buke u područjima prirodne i izgrađene životne sredine, u skladu sa utvrđenom namjenom područja, način mjerenja buke na otvorenom i u zatvorenom prostoru, kao i prostorni razmještaj područja (zona).

Za projekte za koje se, u skladu sa ovim zakonom, sprovodi procjena uticaja na životnu sredinu i postrojenja za koja se izdaje ekološka dozvola, mjere zaštite od buke utvrđuju se u studiji o procjeni uticaja na životnu sredinu i dokazima uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole. Za postrojenja za koja nije potrebno pribavljanje ekološke dozvole, mjere zaštite od buke utvrđuju se urbanističko-tehničkim uslovima, koji čine sastavni dio lokacijskih uslova.

Izuzetno od vrijednosti propisanih propisom iz stava 2. ovog člana, jedinica lokalne samouprave može, za pojedina područja, propisati niže nivoe intenziteta buke od graničnih vrijednosti i u tom slučaju odrediti posebne mjere i vrijeme njihovog važenja, kao i odobriti radove koji izazivaju prekoračenje dozvoljenih nivoa buke u određenom vremenskom roku.

Na osnovu Zakona, nadležni ministar je donio Pravilnik o preventivnim mjerama za bezbjedan i zdrav rad pri izlaganju buci Republike Srpske.

Dakle, Republika Srpska je zakonski osnov za regulisanje oblasti buke utvrdila u Zakonu o zaštiti životne sredine, određujući opšta pravila koja se trebaju primjenjivati, s ciljem da se nivo buke stavi pod kontrolu, da se vrše mjerenja i da se realizuju mjere da buka, koja se emituje, u što manjoj mjeri narušava životnu sredinu.

Zaključak

Pravila u EU na vrlo detaljan način regulišu oblast buke iz okoliša. Entiteti u BiH imaju pravila kojima se u određenoj mjeri uvode standardi ponašanja, s ciljem kontrole emisije buke, ali regulatorni okvir u entitetima nije kompletiran i nije konzistentan sa sistemom koji postoji u EU.

U prethodnom tekstu spomenutom Izvještaju o buci u okolini EU, nije analizirano stanje u BiH, s obzirom na nedostatak podataka.

Strategija približavanja BiH pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoline, na stranici 191., konstatuje da je sektor buke najmanje transponovan dio EU stečevine o okolini, te se i u Strategiji zahtijeva da se ovom segmentu zaštite okoline posveti dužna pažnja.

Uticaj buke na zdravlje stanovništva u BiH je zanemaren, što pokazuje nedostatak legislative usklađene sa EU zakonodavstvom, kao i istraživanja ili statističkih podataka, na osnovu kojih bi se procijenila izloženost stanovništva buci.

Ovaj stav je predstavljen i na službenoj stranici pripreme Strategije zaštite okoline i Akcionog plana zaštite okoline u Bosni i Hercegovini (ESAP), koju provode institucije u BiH, uz podršku Štokholmskog instituta za okolinu (SEI).

Strategija i Akcioni plan su uzeli u obzir buku u okolini i dio ovih dokumenata će tretirati sektor buke u okolini, s ciljem da se stanje stvari, kako u regulatornom, tako i u operativnom pogledu, unaprijedi, kako bi se BiH u ovom segmentu približila EU u što većoj mjeri.

Stanje stvari, kako u pogledu postojanja propisa, njihove usklađenosti sa pravom EU, tako i u pogledu primjene postojećih propisa, jeste da se treba uraditi ozbiljan sistemski pristup u analizi stanja na svim nivoima u BiH, te onda pristupiti rješavanju problema, prvo kroz usaglašavanje propisa, a onda i primjenom istih.

PRIJEDLOZI IZMJENA LEGISLATIVE

U ovom poglavlju, predložene su dvije izmjene legislative, koje su direktno i indirektno povezane sa zaštitom životne sredine.

ZAKONI O ZAŠTITI PRIRODE

1. Onemogućavanje gradnje mini-hidrocentrala u svim kategorijama zaštićenih područja

Federacija Bosne i Hercegovine

Preporuka je da se u izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti prirode FBiH unesu odredbe o onemogućavanju gradnje malih hidroelektrana u svim kategorijama zaštićenih područja.

Republika Srpska

Takođe je preporuka da se predloži pokretanje postupka izmjena i dopuna Zakona o zaštiti prirode RS, te da se u istom onemogući gradnja malih hidroelektrana u svim kategorijama zaštićenih područja, a sve u skladu sa Deklaracijom o zaštiti rijeka. (<https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/ostali-akti/d-e-k-l-r-c-i-j-o-za%C5%A1titi-rijeka-u-republici-srpskoj>)

ZAKON O KONCESIJAMA

Iako oblast koncesija ne spada u EU okolinski *acquis*, koncesije koje se dodjeljuju u Bosni i Hercegovini imaju itekako veze sa prirodom i njenim bogatstvima. Da bi se sačuvala priroda, potrebno je između ostalog i ostalim zakonima omogućiti njenu zaštitu. Iz tog razloga, nedavno je objavljena i brošura „Koncesije javno dobro zajednice ili privatno vlasništvo vlada“ u kojoj su dati konkretni prijedlozi kako bi se omogućilo veće učešće javnosti u odlučivanju pri dodjeli koncesija. Dalje u tekstu dati su konkretni prijedlozi za izmjene propisa.

2. Omogućavanje učešća javnosti u donošenju politika o dodjeli koncesija

Da bi se na adekvatan način javnost uključila u procese donošenja odluka planiranja i dodjele koncesija, potrebno je izvršiti promjenu regulative na svim administrativnim nivoima (država / entitet / kanton). Javnost bi u tom smislu trebala biti uključena u sam proces planiranja dodjele koncesija, u skladu sa dokumentima o politici dodjele koncesija. Komisije za koncesije na svim nivoima treba da omoguće učešće javnosti u raspravama o svakoj koncesiji. To znači da bi se prije donošenja politika o dodjeli koncesija, javnosti na adekvatan način moralo omogućiti iznošenje primjedbi, sugestija i mišljenja, onako kako je to omogućeno u ostalim postupcima koji se tiču odluka životne sredine. U Republici Srpskoj, institut javne rasprave uvršten je u norme Zakona o koncesijama, ali on nikada nije zaživio u praksi, pa stoga ova odredba ne prijemlja, protivno načelima Ustava Republike Srpske, prava na zdravu životnu sredinu i racionalno korištenje

prirodnih bogatstava. Ostale administrativne jedinice (Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, kantoni i Brčko Distrikt) još primjenjuju zakone donesene prije 10 i više godina, u kojima ne postoje odredbe o uključivanju javnosti u dokument politike dodjele koncesija.

Republika Srpska

Postojeći član 10. Zakona o koncesijama ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 59/13, 16/18 i 70/20) potrebno je dopuniti, kako je to propisano Članom 6., a u vezi za Članom 7. Aarhuske konvencije, koji se odnosi na učešće javnosti u programima i politikama, te definisati način da se tačno definiše učešće javnosti, što podrazumijeva informacije o:

- razumnim rokovima obavještanja o predloženim aktivnostima;
- nacrtu akta o kojem se raspravlja;
- informacijama o početku procedure učešća javnosti (vrijeme i mjesto održavanja);
- organu kod kojeg se mogu dobiti informacije stavljene na uvid;
- organu kome se upućuju prijedlozi, sugestije i mišljenja;
- rokovima za upućivanje prijedloga, sugestija i mišljenja;
- prekograničnom uticaju ako postoji.

Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, kantoni i Brčko Distrikt

Postojeća zakonska rješenja ovih administrativnih jedinica ne pružaju mogućnost javnosti da učestvuje u donošenju dokumenta o politici dodjele koncesija. Zato je u ovim administrativnim jedinicama potrebno izraditi i usvojiti nove zakone o koncesijama, u kojima bi bile uvrštene norme o učestvovanju javnosti u donošenju politika o dodjeli koncesija, u skladu sa načelima Aarhuske konvencije, prema Članu 6., u vezi sa Članom 7., na način da se tačno definiše učešće javnosti, što podrazumijeva informacije o:

- razumnim rokovima obavještanja o predloženim aktivnostima;
- nacrtu akta o kojem se raspravlja;
- informacijama o početku procedure učešća javnosti (vrijeme i mjesto održavanja);
- organu kod kojeg se mogu dobiti informacije stavljene na uvid;
- organu kome se upućuju prijedlozi, sugestije i mišljenja;
- rokovima za upućivanje prijedloga, sugestija i mišljenja;
- prekograničnom uticaju ako postoji.

3. Adekvatno i blagovremeno, aktivno uključivanje opština / gradova u izradi dokumenta politika o dodjeli koncesija

Adekvatno i blagovremeno neuključivanje gradova / opština u proces planiranja dokumenta o politici dodjele koncesija dovelo je do negodovanja javnosti u tim gradovima / opštinama. Česti su primjeri javnih skupova, protesta i ostalih legalnih vidova iskazivanja mišljenja, što je rezultat politike kakva se vodi u vezi sa koncesijama. Prirodna bogatstva jedne lokalne zajednice mnogo više vrijede u rukama njenih stanovnika, nego u rukama koncesionara, koji na prvo mjesto stavljaju svoj profit. U razvojnom procesu dodjele koncesija, opštine / gradovi bi trebali imati ključnu ulogu, iskazujući svoje stavove i osluškujući glas svojih birača, kroz organizovanje javnih rasprava o koncesijama, određenim na teritoriji te lokalne zajednice. Njihovo učešće trebalo bi biti prva faza u kojoj će se opština izjasniti o javnim dobrima i prirodnim bogatstvima od opšteg interesa za stanovnike lokalne zajednice. Iz tog razloga potrebno je pokrenuti aktivnosti koje bi dovele do zakonskog definisanja učešća organa vlasti opština / gradova u pripremi dokumenta u politici dodjele koncesija.

Republika Srpska

Zakon o koncesijama potrebno je dopuniti članom koji će propisati aktivno učešće opština / gradova u pripremi i izradi Dokumenta o politici dodjele koncesija.

Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, kantoni i Brčko Distrikt

Postojeća zakonska rješenja ovih administrativnih jedinica ne pružaju mogućnost aktivnog učestvovanja opština / gradova u donošenju dokumenta o politici dodjele koncesija. Potrebno je usvojiti nove zakone o koncesijama, u kojima bi bile uvrštene norme o učestvovanju opština / gradova u pripremi i izradi

Dokumenta o politici dodjele koncesija.

PREPORUKE

Kako prvi, tako i drugi Izvještaj iz sjene je prepoznao jedinstvene probleme koje treba hitno rješavati kako bi Bosna i Hercegovina nastavila ići putem zaštite svojih prirodnih bogatstava. Prepoznati problemi i preporuke za njihovo rješavanje iz prvog izvještaja, prenesene su i u ovaj izvještaj, jer na njima nije skoro ništa rješavano u prethodnom periodu. Pored toga, prepoznati su novi problemi utemeljeni na praksi civilnog sektora, te dati prijedlozi za njihovo rješavanje, kako bi se sve institucije uključile u zaštitu životne sredine, usklađivanjem sa EU okolinskim *acquis*-om.

1. PRIMJENA AARHUSKE KONVENCIJE

Iako je pristup informacijama, učešće javnosti u donošenju odluka i pristup pravdi u velikoj mjeri implementiran u zakonima o zaštiti životne sredine / okoliša i zakonima o slobodi pristupa informacijama, participacija javnosti još nije dovoljno implementirana u ostalim oblastima životne sredine. Nedosljedna primjena zakonskih propisa u oblasti prava od strane državnih službenika u pristupu informacijama i slobodna interpretacija zakona u davanju informacija, problem je sa kojim se organizacije svakodnevno susreću. Zakon se pogrešno tumači ili primjenjuje, pa tako postoje primjeri da se dozvoljava pristup informacijama samo uvidom u kancelariji organa, kao i često naglašavanje da nije dozvoljeno fotokopiranje ili bilo kakvo drugo umnožavanje, a tražene informacije se ne dostavljaju. Pored toga što učešće javnosti u donošenju odluka u oblasti vazduha, otpada ili hemikalija nije zastupljeno, javnost je takođe isključena iz postupka donošenja dozvola, kada su u pitanju postupci koji se nadovezuju na postupke akata zaštite životne sredine. Tako javnosti nije omogućeno dalje djelovanje u postupku izdavanja građevinske dozvole, lokacijskih uslova ili drugih akata potrebnih da bi se objekat planirao, izgradio i stavio u funkciju.

2. STUDIJE UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU

Postoji veliki broj studija uticaja na životnu sredinu, koje se baziraju na jednostavnim proračunima, za koje se kasnije utvrdi da nisu pokazali pravo stanje uticaja na životnu sredinu u konkretnim projektima. Čest je slučaj da se podaci iz studija prepisuju, te se na taj način serviraju informacije koje se u daljem postupku ne provjeravaju, jer je prema sadašnjem zakonskom rješenju dato puno povjerenje izrađivaču studije. Na osnovu toga, svoje stanovište grade i sudovi u sporovima protiv akata iz oblasti životne sredine, kada zainteresovana javnost pokrene postupak ukazujući na pogrešne podatke u studijama. U dosadašnjoj praksi, zabilježen je samo jedan slučaj obaranja studije uticanja na životnu sredinu za gradnju MHE na rijeci Sutjesci, kada je sud odlučivao na bazi loše izvršene analize stanja u studiji. Nadležni organi bi morali u budućem periodu posvetiti više pažnje regulisanju materijalne, krivične i prekršajne odgovornosti izrađivača studija uticanja na životnu sredinu, pa je u tom smislu potrebno detaljnije regulisati ova pitanja, i to na način da se propišu rigorozne sankcije ukoliko se utvrdi da podaci iz studije nisu tačni.

3. INTEGRISANI SISTEM IZDAVANJA DOZVOLA

Sadašnja zakonska rješenja izdavanja dozvola obuhvataju vođenje više postupaka, pa se tako vode odvojeni postupci za izdavanje vodnih akata i ekoloških akata i zagađenja tla. Sadašnji sistem izdavanja dozvola može dovesti do toga da dozvola zagađenja jedne oblasti životne sredine može imati efekat na druge oblasti, pa se tako uvođenjem mjera za zagađenje vazduha, može povećati zagađenja voda, ukoliko postojeći objekat ima uticaja na oba ova medija. Integrisani sistem izdavanja dozvola obuhvatio bi sve postupke u jedan, u kojem bi akt sadržavao mjere zaštite za sve oblasti životne sredine. Jedna dozvola za sve značila bi:

- Sveobuhvatno preispitivanje rada postrojenja koje može pomoći u identifikaciji boljih načina kontrole ukupnog uticaja na životnu sredinu / okoliš;
- Objedinjavanje dozvola i preklapanja procesa izdavanja dozvola u jednu dozvolu i proces može smanjiti administrativne troškove;
- Integrisanu procjenu postrojenja koja zagađuju životnu sredinu i koja mogu dovesti do bolje procjene njene zaštite;
- Dugoročnu održivost racionalnog korištenja prirodnih resursa, energije, uticaja na staništa i druge aspekte životne sredine;
- Aktivno učešće javnosti u postupku izdavanja integrisane dozvole, čime se javnosti pruža mogućnost

davanja objedinjenih prijedloga, sugestija i mišljenja, umjesto da se to vodi u više postupaka, kako je do sada bilo.

4. NATURA 2000

Neuspjeli pokušaj uspostavljanja Emerald mreže u Bosni i Hercegovni, koja je prethodnica uspostavljanja mreže Natura 2000, pokazao je da još ne postoji spremnost da se određena područja zaštite i tako obezbijede staništa za mnoge vrste koje su specifične u Bosni i Hercegovni. Tako danas postoje slučajevi kada se dozvoljava gradnja mini hidroelektrana u nacionalnim parkovima, otvaraju se postrojenja koja imaju ogroman uticaj na pojedine vrste i ne pridaje se dovoljno pažnje zaštiti naše prirode. Na ovom putu, potrebno je uskladiti zakone sa nekoliko direktiva čija primjena bi direktno dovela do toga da se otvaraju vrata za uspostavljanje Nature 2000. Do sada su Direktiva o staništima i Direktiva o pticama djelimično transponirane i implementirane, što sigurno nije dovoljno za početak rada na uspostavljanju ove mreže. Natura 2000 je nešto što Bosna i Hercegovina, njeni entiteti i Brčko distrikt, trebaju, jer ukoliko se nastavi davanje koncesija čije korištenje bezobzirno crpi prirodne resurse, uništava staništa i mijenja prirodu, vrlo brzo ćemo doći u situaciju da ćemo imati presušena korita, posječene šume, zagađene rijeke, a takvu prirodu građani i građanke Bosne i Hercegovine sigurno ne žele.

5. USPOSTAVLJANJE REGISTRA ZAGAĐIVAČA I DOMET ZAGAĐENJA (PRTR)

Jedna od glavnih prepreka adekvatne naplate zagađenja prirodnih resursa jeste nepostojanje funkcionalnog registra zagađivača i domet zagađenja (PRTR), čiji zadatak je, pored mapiranja, transparentno dijeljenje svih dostupnih informacija. Entiteti i Brčko distrikt su davno započeli uspostavljanje ovog registra, ali radi nepostojanja razumijevanja određenih nivoa vlasti, ovaj proces je stao i ostao nedovršen. Zagađivači su takvim postupanjem vlasti još uvijek oslobođeni odgovornosti zbog ispuštanja štetnih supstanci, što rapidno utiče na stanje životne sredine, a to se, pored lokalnih zajednica, osjeti i na većem prostoru Bosne i Hercegovine. U takvom stanju, još ne postoji sistem naplate zagađenja u entitetima i Brčko Distriktu, a ta finansijska sredstva se moraju početi naplaćivati i tako upotrijebiti u sprovođenju mjera zaštite i poboljšanja životne sredine. U tom krugu, u kome se životna sredina i dalje zagađuje, najveću korist još uvijek imaju zagađivači, a najmanju građani i građanke Bosne i Hercegovine.

6. OBUKA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA

Obuke se sprovode, ali nedovoljno, pogotovo na opštinskom ili kantonalnom nivou, jer se organizacije sreću sa poteškoćama u implementaciji zakona koji se primjenjuju u zakonodavnoj oblasti zaštite životne sredine. Stoga je potrebna intenzivnija edukacija svih službenika koji se bave pitanjima životne sredine u primjeni propisa iz raznih oblasti, uz aktivno učešće predstavnika organizacija koje se bave životnom sredinom. Obuke se moraju aktivnije sprovoditi, na nižim nivoima (opštine, gradovi i kanton), kako se ne bi pojavljivale kočnice već pri samom pokretanju postupka i uključivanju javnosti. Iz dosadašnjeg iskustva, evidentno je da je civilni sektor dostigao nivo u kome bi se morao aktivno uključiti u edukaciju državnih službenika i tako ubrzati procese i postupke koji omogućavaju javnosti njegovo aktivno učestvovanje na svim nivoima. S druge strane, evidentan je nedostatak stručnih kadrova u administrativnim službama, kao i nedostatak stručnih institucija koje učestvuju u ovim procesima. Zbog toga, potrebno je angažovati akademsku zajednicu, organizacije civilnog društva i stručne pojedince, koji svojim znanjem mogu uticati na adekvatniju i bolju zaštitu životne sredine.

7. KRIVIČNA I MATERIJALNA ODGOVORNOST PRAVNIH I FIZIČKIH LICA

U oblasti životne sredine, još uvijek ne postoji veći broj konkretnih krivičnih postupaka protiv subjekata koji svojim djelovanjem vidno zagađuju životnu sredinu, ne primjenjujući zakon. I dalje su pravosudni organi u fazi kada se vode uglavnom slučajevi koji se odnose na fizička lica, dok pravna lica ostaju nekažnjena i neprimijećena, a nedosljedna primjena zakona dovodi do vidnog narušavanja životne sredine, što je često opasno po život i zdravlje ljudi. Djelovanje pravnih subjekata, pored krivične odgovornosti, uključuje i prekršajnu odgovornost i zakoni su u tom smislu propisali sankcije ukoliko se prekrše zakonske norme. Međutim, praksa na terenu je pokazala da ova lica često ostaju nekažnjena, uz ostavljanje roka za otklanjanje grešaka bez novčane sankcije. Nadležni organi bi trebalo da ojačanim kapacitetima oslušuju glas javnosti i adekvatno reaguju tamo gdje postoji osnovana sumnja da je počinjeno krivično ili prekršajno djelo i time doprinesu zaštiti prirode, kako je to zakon i propisao. Međutim, vidan nedostatak inspektora životne sredine često utiče na to da zagađivači i uništavači ostanu nekažnjeni, pa je lokalna zajednica primorana da svoju zaštitu traži svim drugim legalnim sredstvima.

8. MEĐUSOBNA SARADNJA ADMINISTRATIVNIH JEDINICA

Zakoni u svim administrativnim jedinicama se donose u većim ili manjim vremenskim razlikama, pa su oblasti Poglavlja 27 uglavnom i usklađene. Međutim, niži akti koji se donose na osnovu zakona, u nadležnosti su ministarstva, pa tako imamo očigledne razlike u primjeni pojedinih instituta zakona zakonodavno-pravne oblasti životne sredine / okoliša. Postojeće institucije, koje su relevantne za problematiku okoliša / životne sredine funkcionišu odvojeno i nedovoljno efikasno, te je u tom smislu potrebno napraviti odgovarajuću reformu i racionalizaciju, gdje bi se postojeći kapaciteti funkcionalno povezali uz istovremenu uspostavu institucija koje nedostaju. Do sada je primijećeno da institucije raznih nivoa vlasti ne saraduju u dovoljnoj mjeri, koliko je to potrebno da bi se održao kontinuirani i ujednačeni proces kojeg se Bosna i Hercegovina prihvatila. Iz tog razloga, potrebna je efikasnija povezanost i saradnja u radu institucija nadležnih u pitanjima životne sredine, čiji će rezultat biti ujednačenost zakona svih administrativnih jedinica.

9. PROMJENA POLITIKE ULAGANJA U ENERGETSKI SEKTOR

Iako ovaj dio nije direktno povezan sa usklađivanjem evropskih direktiva sa domaćim zakonodavstvom, smatrali smo da je ovaj segment jedan od ključnih u budućem ophođenju prema prirodi. Politika koja se trenutno sprovodi u Bosni i Hercegovini oko korištenja izvora energije dovoljan je pokazatelj da ova zemlja trenutno forsira korištenje vidova energije koji narušavaju i mijenjaju naš životni prostor. Forsiranje uglja kao energenta, te stavljanje akcenta na gradnju mini-hidroelektrana dovela je do toga da građani i građanke u lokalnim zajednicama sve više, svojim akcijama, ukazuju na pogrešan pristup pri korištenju različitih izvora energije. Tako se na primjeru dugogodišnjeg forsiranja obnovljivih izvora energije na primjeru vode, izgradnjom malih hidrocentrala, vidi da Bosna i Hercegovina sistematski uništava ono što joj je najvrijednije, a to su prirodna bogatstva kojih je, izgradnjom ovih postrojenja, sve manje. Primjera negodovanja građana u Bosni i Hercegovini na projekte koji uništavaju lokalnu životnu sredinu je sve više, a građani već uveliko shvataju da je uništavanje prirodnog bogatstva zarad privatnog interesa nedopustivo. Primjeri dizanja glasa lokalne zajednice su danas mnogobrojni. Sve je krenulo sa ženama Krušćice, a nakon toga su se počela javljati negodovanja na rijeci Doljanci, Buni, Vrbasu, Sutjesci i mnogim drugim rijekama čiji se potencijal može iskoristiti na drugačiji način, bez uništavanja.

U slijedećem poglavlju prepoznate su situacije na osnovu prakse koje je do sada stekao sektor udruženja koji se bave zaštitom životne sredine, te su u skladu s tim date preporuke u odnosu na konkretne situacije u cilju bolje funkcionalnosti institucija u cilju zaštite životne sredine.

10. SOLIDARNO DELEGIRANJE NADLEŽNOSTI UPRAVNIH SUDOVA

Preporuka se odnosi na odredbe zakona u kojima se reguliše stvarna, odnosno, mjesna nadležnost sudova, nadležnih za upravne sporove, tj. sporove koji se tužbom pokreću protiv akata organa javne vlasti, u oblasti životne sredine.

Naime, problem sa pravilom da nadležni upravni sud "odlučuje u svim upravnim sporovima i to prema sjedištu prvostepenog upravnog organa" (Član 31. stav (1), tačka g) Zakona o sudovima RS, a koje pravilo jednako vrijedi i u FBiH), je u tome što nadležni sud ograničava da isključivo mjesno postupa, što, u slučaju da je isti sud preopterećen i/ili potkapacitiran, direktno otežava pristup ekološkoj pravdi građana.

Simptomatičnost neefikasnosti najviše pokazuje npr. Kantonalni sud u Sarajevu pred kojim se upravni sporovi u oblasti životne sredine okončavaju tek po proteku tri ili više godina, zbog čega period suđenja sigurno ne ide u prilog pravne sigurnosti kod često dinamičnih eksploatorskih projekata.

Stoga, ukoliko bi mjesna nadležnost bila pravilo, ali uz mnogo češće solidarno delegiranje nadležnosti u upravnim sporovima u oblasti životne sredine - po principu da je prekomjerna opterećenost jednog suda brojem aktivnih upravnih sporova uslov za delegiranje slijedećem (manje opterećenom ili zamoljenom) nadležnom sudu iste instance - to bi značilo da će zamoljeni sud budući upravni spor riješiti mnogo brže i efikasnije od "prvobitno nadležnog suda".

Ovo tim prije ukoliko se uobziri činjenica da se u upravnim sporovima u oblasti životne sredine, nikako ili jako rijetko održavaju javne rasprave, zbog kojih bi strane spora morale prisustvovati, pa utoliko "mjesno" uslovljavanje provođenja sudske vlasti ne smije biti u konkurenciji sa efikasnošću pravnog lijeka ili samog pravosuđa.

11. PRAVNA ZAŠTITA JAVNIH DOBARA

U najskorijem periodu potrebno je obezbijediti institucionalnu, harmonizovanu i nedvosmislenu pravnu zaštitu svih javnih dobara u BiH, kao i da se, u skladu s tim, entitetske koncesione politike mijenjanju, budući da je legitimitet istih nerijetko ozbiljno doveden u pitanje.

12. UKIDANJE PODSTICAJA ZA MHE

Nužno je ukidanje podsticaja za sve male hidroelektrane kao primarnih komercijalnih ciljeva često oportunističkih koncesionara. Uz to, istovremeno se mora najstrožije zaštititi pravo na pristup vodi za piće, kao jednom od temeljnih ljudskih prava, uz osiguranje adekvatnije reakcije inspekcijskih organa u oba entiteta.

13. OŠTRIJA KONTROLA ZAGAĐIVAČA

Veća kontrola i propisane sankcije za prekoračenje emisija zagađivačima - nedovoljno je samo propisati minimalnu kaznu, već je potrebno dugotrajno rješavanje problema. Ovo tim prije ako se polazi od shvatanja da je svrha, npr. ekološke dozvole, kao najčešće osporavanog akta javne vlasti, sprečavanje nastanka štete i zaštita životne sredine, a ne da ista bude osnov za kontinuiranu prekršajnu odgovornost subjekta nadzora, koji novčane kazne finansira upravo eksploitišući zajedničko dobro, i to u pravilu nauštrb lokalnog stanovništva i šireg građanstva BiH.

14. FORMIRANJE SUDSKOG ODJELJENJA ZA EKOLOŠKE SPOROVE

Formiranje Odjeljenja za ekološke sporove pri nadležnim sudovima, odnosno Odjeljenja za krivična djela protiv životne sredine pri tužilaštvima, moglo bi rasteretiti postojeće pravosuđe, te omogućiti još užu specijalizaciju sudija i tužilaca u oblasti zaštite i prevencije ugrožavanja životne sredine. Pravnu zaštitu opšteg društvenog interesa kao posve legitimne pravne kategorije, moguće je garantovati jedino proširenjem konkretne materijalne i krivične odgovornosti na sve relevantne aktere, od koncedenata, preko uposlenika nadležnih organa i licenciranih projektantskih kuća, do koncesionara i izvođačkih kompanija, uključujući u svakom slučaju kazne za odgovorna fizička, ali i pravna lica.

15. URGENTNO POSTUPANJE SUDOVA

Urgentno je postupanje sudova nadležnih za upravne sporove protiv nezakonitih akata javne vlasti, odnosno organa krivičnog gonjenja u predmetima istrage krivičnih djela protiv životne sredine. Ujedno je potrebno de facto i de iure onemogućiti privatizaciju zajedničkih resursa, kao i sigurno i adekvatno vodosnabdijevanje lokalnih zajednica, što se u praksi pokazalo kao daleko najranjivija kategorija prava. Koncesionarima se, naime, zbog česte neposredne blizine malih hidroelektrana javnim vodnim objektima, olako prepuštala briga o istim, te time praktički nelegitimno delegiralo javno ovlaštenje "osiguranja" ove prijeko potrebne sanitarne i javne komunalne usluge.

16. PRAVO NA VODU ZA PIĆE I ČIST ZRAK

Pravo na vodu za piće i pravo na čist zrak, kao analogno pravu na život, javne vlasti u BiH moraju prestati dovoditi u konkurenciju sa bilo kakvom energetsom strategijom ili dvostranim ugovorom o koncesiji, tim prije ukoliko je cilj takve strategije ili ugovora prevashodno komercijalni, a kao takav evidentno nauštrb svih građana i građanki Bosne i Hercegovine.

ZAKLJUČAK

Novi Izvještaj iz sjene, koji su pripremile organizacije okupljene u Partnerstvo 27, rezultat je analize napretka Bosne i Hercegovine u procesu transponovanja evropske pravne tekovine u domaći zakonodavni okvir koji tretira oblast okoliša. Odnosi se na period novembar 2019. - novembar 2021. godine, period u kojem su državne institucije Bosne i Hercegovine, suočene sa pandemijom COVID-a 19, svoje napore bazirale prije svega na zaštitu zdravlja stanovništva i ekonomske aspekte ublažavanja posljedica pandemije na društvo BiH, u kojima je zaštita okoline gurnuta još niže na listi prioriteta.

Ipak, javno zdravlje, kao i ekonomski oporavak, pitanja su suštinski povezana sa kvalitetom životne sredine. Bosna i Hercegovina zadala je sebi ambiciozne ciljeve u zaštiti okoliša, kroz preuzimanje obaveza iz Zelene agende za Zapadni Balkan, koji će dodatno konkretizovati reforme na njenom putu kroz pregovaračko

Poglavlje 27.

Na tom putu, neophodna je transpozicija propisa u Bosni i Hercegovini sa pravnom tekovinom EU, koja podrazumijeva usvajanje novih ili izmjenu postojećih propisa u BiH, pravila i procedura, kako bi se svi zahtjevi vezani za zaštitu okoliša, navedeni u zakonodavstvu EU, prenijeli u pravni sistem u BiH, njihovo provođenje u praksi, što podrazumijeva uspostavljanje (izgradnju, osposobljavanje) institucija i obezbjeđenje budžeta neophodnih za provođenje propisa usklađenih sa zahtjevima EU u oblasti zaštite okoliša i njihovo izvršenje, koje podrazumijeva neophodne kontrole i kaznene mjere kojima će se osigurati potpuno i pravilno poštivanje transponovanih propisa, što iziskuje neophodne finansijske rezove, koje vlade administrativnih jedinica do sada nisu bile spremne poduzimati.

Razumijevajući situaciju u kojoj je Bosna i Hercegovina, sa svojim administrativnim podjelama i komplikovanim procedurama, civilni sektor se već godinama nameće kao korektivni faktor, ukazujući na potrebu zajedničkog djelovanja vladinog i nevladinog sektora na osiguravanju zdrave životne sredine za građane Bosne i Hercegovine. Izrada drugog Izvještaja iz sjene korak je u tom pravcu.

I u ovom izvještaju je obrađeno nekoliko poglavlja, a to su ona sa kojima se organizacije koje se bave zaštitom životne sredine susreću u svojoj praksi. Svaka od ovih oblasti zahtijeva određena finansijska sredstva koja su potrebna da bi se briga za životnu sredinu stavila na odgovarajući nivo. Oblasti hemikalija i otpada, kao ni finansijski aspekt transpozicije propisa, nisu obrađeni u ovom izvještaju, ali evidentno je da su ovo oblasti za koje tek predstoje velika ulaganja. Ostale oblasti kojima je posvećena pažnja, dobrim dijelom su izvršile svoje obaveze prema direktivama, ali ipak, pojedinim instrumentima i institutima, čija primjena zavisi od političke i finansijske volje, još nije posvećena dovoljna pažnja, pa se oni i dalje nalaze u ranoj fazi.

U nekim oblastima ovog izvještaja, navedeni su primjeri iz prakse, na osnovu kojih su date i preporuke za tu oblast. U preporukama koje dajemo na kraju Izvještaja pažnju posvećujemo identifikovanim problemima, na kojima se treba hitno raditi, kako bi se osigurala zaštita prirode i njeno održivo korištenje u budućnosti. One ostaju iste, kao u prethodnom Izvještaju iz sjene, s obzirom da se odnose na uočene, generalne probleme, bilo da su to nedostaci i potrebe ili obaveze organa, a u protekle dvije godine na tom planu nisu uočene značajnije promjene.

Rezultat su rada organizacija koje se bave životnom sredinom i ovo je njihov poziv organima vlasti i stav da su spremne aktivno učestvovati svojim znanjem i iskustvom u sprovođenju tih preporuka.

Drugi Izvještaj iz sjene rezultirao je i dvjema inicijativama, koje su rezultat razmatranja mogućnosti promjena u aktuelnom zakonodavstvu, s ciljem unapređenja zaštite prirode u Bosni i Hercegovini.

IZVORI I LITERATURA

1 Izvor: Federalno ministarstvo okoliša i turizma <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/sudjelovanje-javnosti>

2 Izvor: Republički hidrometeorološki zavod, izvještaji iz registra zagađivača i emisija u Republici Srpskoj www.rhmzrs.com

3 Izvor: Federalno ministarstvo okoliša i turizma <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/registri-i-izvjesivanje>

4 Izvor: Federalni hidrometeorološki zavod, Metodologija izrade indeksa kvaliteta zraka www.fhmzbih.gov.ba

5 Izvor: European Environmental Agency, podaci o BiH, dostupni na: Bosnia and Herzegovina — Countries and regions — European Environment Agency (EEA) (www.europa.eu)

6 Izvor: Portal JavnaRasprava.ba: Prijedlog Zakona o izmjeni i dopuni Zakona o električnoj energiji u Federaciji BiH

7 Izvor: www.esap.ba

8 Izvor: Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

9 Izvor: Eko BiH, <https://m.facebook.com/ekobih.net>

10 Izvor: <https://rijekebih.org/>

12 Izvor: Odluka o približavanju EU acquis Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH br. 91/18

15 Izvor: <https://arnika.org/en/publications/environmental-democracy-in-bosnia-and-herzegovina>

- 16 Izvor: Federalni hidrometeorološki <http://www.fhmzbih.gov.ba/latinica/ZRAK/izvjestaji.php>
- 17 Izvor: <https://rhmzrs.com/zivotna-sredina/kvalitet-vazduha/izvjestaj/godisnji-pregledi/>
- 18 Izvor: <https://zrakubih.ba/bs/tekst/o-projektu/24>
- 19 Izvor: podaci Agencije za unapređenje stranih investicija u Bosni i Hercegovini http://www.fipa.gov.ba/atraktivni_sektori/rudarstvo/default.aspx?id=63&langTag=hr-HR
- 20 Zelena agenda za Zapadni Balkan https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2020-10/green_agenda_for_the_western_balkans_en.pdf
- 21 Izvor: Evropski registar emisija zagađujućih materija <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0810:FIN:HR:PDF>
- 22 Izvor: Aarhuska konvencija o okolišnoj demokratiji <https://prtr.unece.org/>
- 23 Izvor: Federalno ministarstvo okoliša i turizma <https://www.fmoit.gov.ba/bs/okolisne-dozvole/registri-i-izvjesivanje>
- 24 Izvor: Republički hidrometeorološki zavod Republike Srpske, godišnji izvještaji o registru postrojenja i zagađivača za 2016, 2017, 2018 i 2019. godinu <https://rhmzrs.com/zivotna-sredina/registar-postrojenja-i-zagadivaca/izvjestaji/>
- 25 Izvor: <https://eko.ba/spisak-hemijskih-supstanci>



Centar za
životnu sredin



UDRUŽENJE
AARHUS
CENTAR U BIH



cee
centar za ekologiju i energiju

IZJAVA O ODGOVORNOSTI: Ovaj izvještaj je pripremljen uz finansijsku podršku WWF Adria/Dinarica, Projekta „Zaštićena područja za prirodu i ljude, faza II“, finansiranog od strane Švedske agencije za razvoj i međunarodnu saradnju. Svi stavovi izneseni u Izvještaju iz sjene II su stavovi autora i ni na koji način ne odražavaju nužno stavove osoblja Projekta i/ili donatora.