

Strateška procjena utjecaja na okoliš u Republici Hrvatskoj

Strategic Environmental Assessment in Croatia

¹Ivana Dukši, ²Karlo Pirjak, ¹Dragutin Vincek

¹Varaždinska županija, Franjevački trg 7, 42000 Varaždin

²student Međimurskog veleučilišta u Čakovcu

e-mail: ¹ivana.duksi@vzz.hr; ²karlo.pirjak@gmail.com; ³dragutin.vincek@vzz.hr

Sažetak: *Strateška procjena utjecaja na okoliš, kao instrument zaštite okoliša se obvezno provodi za strategije, planove i programe koji se donose na državnoj, regionalnoj (područnoj) i lokalnoj razini. U slučaju izmjena i /ili dopuna strategije, planova i programa provodi se postupak u kojem se ocjenjuje o potrebi provedbe strateške procjene utjecaja strategije, plana i programa na okoliš. Nadležna tijela za provedbu postupaka strateške procjene utjecaja na okoliš ili ocjene o potrebi provedbe strateške procjene utjecaja strategije, plana i programe na okoliš, su zadužena za objavljivanje informacija kako bi javnost mogla dati svoja mišljenja. U Hrvatskoj je do sada provedeno šezdesetak strateških procjena utjecaja na okoliš, a najveći broj su provela nadležna tijela Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture te Ministarstva poljoprivrede. U radu se daje pregled provedbe strateške procjene utjecaja na okoliš u Republici Hrvatskoj.*

Ključne riječi: *strateška procjena utjecaja na okoliš, instrumenti zaštite okoliša, okoliš, nadležno tijelo, javnost*

Abstract: *The strategic environmental impact assessment, as an instrument of environmental protection is mandatory for the strategies, plans and programs made at the national, regional and local levels. Should any modifications and/or amendments of strategies, plans and programs be required, the procedure for the assessment of the need for the strategic assessment of strategies, plans and programs on the environment is implemented.*

The competent authorities for the implementation of the strategic environmental impact assessment or evaluation of the need for strategic assessment of strategies, plans and programs on the environment, are responsible for the disclosure of information to the public, so that the public could give their opinion. In Croatia, some sixty strategic environmental assessments have been made so far, and the most numerous have been carried out by the competent authorities of the Ministry of Maritime Affairs, Transport and Infrastructure and the Ministry of Agriculture. The paper provides an overview of the implementation of strategic environmental impact assessment in Croatia.

Key words: *strategic environmental assessment, instrument of environmental protection, environment, competent authorities, public*

1. Uvod

Čovjek je počeo prilagođavati okoliš prema svojim potrebama, umjesto da prilagođava svoje potrebe okolišu jer je brzi razvoj civilizacije doveo do proporcionalnog rasta industrije. Iskorištavanjem i eksploatacijom prirodnih resursa znatno se poboljšao i unaprijedio životni standard čovjeka, međutim tijekom svih tih godina iskorištavanja i uživanja prirodnih dobara, zbog premale osviještenosti, doveo se u pitanje održivi razvoj. Kako bi bila zadovoljena održivost, prirodni resursi se moraju koristiti tempom kod kojeg se ti resursi mogu nadoknađivati prirodno (Drljača, 2012.).

Uz brzi razvoj tehnologije i nagli porast stanovništva znatno se povećala potreba za iskorištavanjem prirodnih resursa, a pritom se nije vodila briga o mogućim negativnim posljedicama na okoliš. Zbog nekontroliranog korištenja prirodnih resursa bez praćenja stanja pojedinih sastavnica okoliša (zrak, voda, tlo...) unatrag pedesetak godina počeli su se donositi određeni propisi (zakoni, pravilnici, uredbe) i osnivati različite agencije u svrhu kontrole i zaštite okoliša.

Razvijenije zemlje u to vrijeme su počele uvoditi različite zakone iz djelokruga zaštite okoliša i prirode. Samim donošenjem zakona iz djelokruga zaštite okoliša i prirode počele su se više pratiti i kontrolirati aktivnosti u okolišu, s ciljem da se okoliš zaštititi od onečišćenja i prekomjernog iskorištavanja prirodnih resursa.

Očuvanje okoliša na dobrobit čitavog čovječanstva osigurava skup postupaka u praksi koji omogućuju smanjenje utjecaja na okoliš i povećavaju operativnu učinkovitost razvojem, realizacijom, postizanjem, ocjenjivanjem, održavanjem i ažuriranjem okolišne politike (Herceg, 2013.).

2.Upravljanje okolišem

Okoliš je prirodno i svako drugo okruženje organizama i njihovih zajednica uključivo i čovjeka koje omogućuje njihovo postojanje i njihov daljnji razvoj: zrak, more, vode, tlo, Zemljina kamena kora, energija te materijalna dobra i kulturna baština kao dio okruženja koje je stvorio čovjek; svi u svojoj raznolikosti i ukupnosti uzajamnog djelovanja (Zakon o zaštiti okoliša). Temeljni elementi sustava upravljanja okolišem (Herceg, 2013.) su:

- politika zaštite okoliša organizacije (ciljevi, mjere, norme, kadrovi, kontrola i nadzor),
- analiza utjecaja organizacije utjecaja na okoliš,
- procjena utjecaja organizacije na okoliš,
- nadzor i mjerenje učinaka i napretka u realiziranju definiranih ciljeva,
- okolišna procjena realizacije programa zaštite okoliša.

Uvođenje takvog sustava upravljanja okolišem omogućuje ispunjavanje okolišnih normi, efikasnije sprječavanje onečišćenja okoliša i očuvanje resursa, ublažavanje rizika na okoliš, razvijanje svijesti o potrebi zaštite okoliša, a za što je potrebno i sudjelovanje javnosti.

3.Politika zaštite okoliša u Republici Hrvatskoj

U Hrvatskoj se briga o zaštiti okoliša pojavila vrlo rano, skoro u isto vrijeme kad i u najrazvijenijim zemljama. Glavni razlog tome je vrlo intenzivna izgradnja niza energetske i industrijske objekata u 70-tim godinama prošlog stoljeća po suvremenim svjetskim standardima pa i u pogledu zaštite okoliša (Malbaša i Jelavić, 2013.). U regulativi koja se odnosi na zaštitu okoliša, koja je i u to doba uglavnom bila generirana u Hrvatsku, već 1972. godine donesena je Rezolucija o zaštiti čovjekove sredine, Zakon o vodama s propisima o kategorizaciji i klasifikaciji voda, Zakon o zaštiti prirode. Još ranije, doneseni su dokumenti u vezi sa zaštitom zraka. Niz ranije donesenih zakonskih dokumenata odnosio se na proglašenje nacionalnih parkova i drugih objekata zaštite prirode. Nekoliko godina kasnije donesen je i Pravilnik o izradi Studije o utjecaju na okoliš kao detaljan provedbeni dokument koji je uključio i sudjelovanje javnosti i načine zaštite okoliša uz praćenje (monitoring) tijekom rada.

U posljednjih skoro 30 godina novelirani su mnogi zakoni i provedbeni dokumenti iz područja zaštite okoliša, a pogotovo tijekom usklađivanja s regulativom EU u procesu pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Politike zaštite okoliša provode se putem različitih instrumenata zaštite okoliša, a svaka država odabire one koji ovise o njezinim političkim, ekonomskim, socijalnim i drugim prilikama. Koje će instrumente koristiti određena država ovisi o strategiji politike zaštite okoliša za koju se opredijelila.

4. Instrumenti zaštite okoliša

Donošenjem Zakona o zaštiti okoliša, Hrvatska nastoji ojačati instrumente zaštite okoliša poput postupaka procjene utjecaja zahvata na okoliš, procjene utjecaja na ekološku mrežu te strateške procjene utjecaja strategije, plana, programa (S/P/P) na okoliš.

S gledišta ekonomije (Boban, M. 2016.), instrumenti politike (zaštite) okoliša definirani su u tri skupine:

- naredbodavno-nadzorni instrumenti, koji izravno reguliraju zabrane i dozvole u proizvodnji i potrošnji dobara i usluga te lokaciji ljudskih aktivnosti;
- ekonomski instrumenti izravne i neizravne regulacije (porezi, kazne, naknade, subvencije i drugi oblici ekonomskih poticaja i opterećenja) upravljanja okolišem;
- dobrovoljni instrumenti proizašli iz spoznaje i htijenja proizvođača, potrošača i države u promicanju ekološke ravnoteže, kao što su: integralno planiranje s naglaskom na održivi razvitak, ekološka odgovornost proizvođača za vrijeme životnog vijeka proizvoda (može se kombinirati s oporezivanjem životnog ciklusa proizvoda ili tehnologije proizvodnje), sporazumi i mjere kontrole te ocjenjivanje stanja okoliša (razine zagađivanja), sustavi informiranja javnosti o stanju i problemima okoliša (kombinirani s javnim moralnim pritiscima).

5. Strateška procjena utjecaja na okoliš

Strateška procjena utjecaja na okoliš (SPUO) kao instrument zaštite okoliša, je proces analize posljedica utjecaja na okoliš strategije, plana ili programa (S/P/P). Razvoj strateške procjene utjecaja na okoliš počinje 60-tih godina 20. stoljeća kada je Zakonom o zaštiti okoliša u Americi tražena izrada izvješća o učincima saveznih aktivnosti na okoliš. U obvezni postupak uključeni su bili planovi i programi politike, ali postupak se primjenjivao samo na neke zahvate. Razvoj u Europskoj uniji bio je mnogo sporiji tako da su Direktive koje se odnose na SPUO usvojene početkom ovog stoljeća. U Hrvatskoj je uvođenje instrumenta

SPUO započelo Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva 2002. godine. U okviru procesa usklađivanja pravne stečevine Republike Hrvatske s pravnim sustavom Europske unije, proveden je na području Republike Hrvatske projekt Procjena utjecaja razvojnih strategija na okoliš (SEA) financiran sredstvima EU u okviru programa CARDS, 2006. -2007. godine.

Strateškom procjenom procjenjuju se vjerojatno značajni utjecaji na okoliš koji nastaju ili mogu nastati provedbom S/P/P (Herceg, 2013.). Strateška procjena utjecaja na okoliš ima tri osnovna cilja:

- proširenje granice vremenskog okvira koji ima procjena utjecaja na okoliš (PUO),
- vrjednovanje posljedice utjecaja na okoliš pretpostavljenih inicijativa strategija, planova i programa,
- uključivanje u sveobuhvatne političke okvire

Strateška procjena utjecaja na okoliš je savjetodavni instrument više razine odlučivanja i odnosi se na razvojne strategije, planove i programe. SPUO se provodi prije donošenja S/P/P, odnosno dok je dokument u fazi nacрта.

5.1.Obveza provedbe SPUO

Strateška procjena obvezno se provodi za (Zakon o zaštiti okoliša):

- S/P/P uključujući njihove izmjene i dopune koji se donose na državnoj, područnoj (regionalnoj) te na lokalnoj razini, iz područja: poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, rudarstva, prometa, elektroničkih komunikacija, turizma, prostornog planiranja, regionalnog razvoja, gospodarenja otpadom i vodnog gospodarstva kada daju okvir za zahvate koji podliježu ocjeni o potrebi procjene utjecaja na okoliš, odnosno procjeni utjecaja na okoliš;
- S/P/P uključujući njihove izmjene i dopune čija se provedba financira iz sredstava Europske unije;
- S/P/P za koje se prema posebnom propisu iz područja zaštite prirode utvrdi da mogu imati značajan negativan utjecaj na ekološku mrežu.

Strateškoj procjeni utjecaja na okoliš ne podliježu S/P/P koji služe isključivo za potrebe nacionalne obrane i/ili civilne zaštite, odnosno oni koji se primjenjuju u nuždi te vanjski planovi zaštite i spašavanja, kao i financijske i proračunske strategije, planovi i programi.

Za strategije, planove i programe kojima se određuje uporaba malih površina na lokalnoj razini te za manje izmjene i dopune strategija, planova i programa iz Zakona o zaštiti okoliša obvezno se provodi postupak u kojem se odlučuje o potrebi provedbe strateške procjene (OSPUO). Ocjena o potrebi strateške procjene provodi se tijekom izrade nacrtu S/P/P kojima se određuje uporaba malih površina, odnosno za manje izmjene i dopune postojećih S/P/P prije utvrđivanja konačnog prijedloga i njegova upućivanja u postupak donošenja.

5.2.Nadležnost za provedbu SPUO

SPUO provodi nadležno tijelo za područje za koje se S/P/P donosi u suradnji s Ministarstvom zaštite okoliša i prirode za S/P/P koji se donose na državnoj i područnoj (regionalnoj) razini, odnosno nadležno tijelo lokalne samouprave za područje za koje se S/P/P donosi u suradnji s tijelom regionalne (područne) samouprave nadležnim za zaštitu okoliša. Strateška procjena provodi se tijekom izrade nacrtu S/P/P, a prije utvrđivanja konačnog prijedloga i njegova upućivanja u postupak donošenja.

5.3.Sudjelovanje javnosti

Obveza informiranja i osiguranja sudjelovanja javnosti u postupcima strateške procjene utjecaja S/P/P na okoliš propisana je Zakonom o zaštiti okoliša, a način informiranja javnosti i zainteresirane javnosti propisan je Uredbom o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša. U postupku strateške procjene javnost se informira o:

- odluci o pokretanju postupka strateške procjene i izradi strateške studije,
- odluci kojom se određuje sadržaj strateške studije,
- odluci da se strateška studija i nacrt prijedloga S/P/P upućuje na javnu raspravu,
- postupku u svezi mogućeg prekograničnog utjecaja S/P/P te o postupku sudjelovanja vezano za stratešku procjenu u drugoj državi,
- izvješću nadležnog tijela o provedenoj strateškoj procjeni i donesenoj strategiji, planu, odnosno programu.

Sukladno odredbama Zakona o zaštiti okoliša, javnost i zainteresirana javnost moraju, rano, tijekom postupka odlučivanja u pitanjima zaštite okoliša biti obaviještene o svojem pravu sudjelovanja u postupcima strateške procjene utjecaja na okoliš. U tim postupcima javnost i zainteresirana javnost imaju pravo iznijeti svoje mišljenje, prijedloge i primjedbe na

način i u rokovima kako je uređeno Uredbom o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš.

6. Pregled stanja SPUO u RH

U Republici Hrvatskoj je u posljednjih 9 godina provedeno 60 postupaka strateških procjena utjecaja na okoliš. Strateška procjena utjecaja na okoliš S/P/P do sada se najčešće provodila za područja: ribarstva, energetike, prostornog planiranja, regionalnog razvoja, vodnog gospodarstva i gospodarenja otpadom. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture kao i Ministarstvo poljoprivrede imaju najveći broj provedenih SPUO za područje prometa, ribarstva i vodnoga gospodarstva. Na područnoj (regionalnoj) razini prema broju provedenih SPUO prednjači Dubrovačko – neretvanska županija.

7. Zaključak

Posljednjih dvadesetak godina u pojedinim zemljama EU je putem zakonodavstva uvedena provedba strateške procjene utjecaja na okoliš. U Hrvatskoj je unatrag nekoliko godina propisana obveza provedbe strateške procjene utjecaja na okoliš za sve strategije, planove i programe za područja u kojima bi provedba strategije, plana, programa mogla imati značajan negativan utjecaj na okoliš. Kao prvi primjer izrade strateške procjene utjecaja na okoliš u Hrvatskoj korišten je Prostorni plan Primorsko – goranske županije.

Provedbom strateške procjene utjecaja na okoliš promiče se osnova održivog razvitka, odnosno već u ranoj fazi planiranja, mogu se anulirati ili pak smanjiti negativni utjecaji planiranih namjena na okoliš. Glavni dio strateške procjene utjecaja na okoliš je unaprjeđenje kvalitete zaštite okoliša zbog širine praćenja stanja okoliša putem sagledavanja širokog raspona rješenja koja se razmatraju u ranoj fazi čime se promiče održivi razvitak.

Pozitivna strana strateške procjene je i informiranje i sudjelovanje javnosti u odlukama koje se donose tijekom provedbe strateške procjene. Kvalitetno i pravovremeno sudjelovanje javnosti može poboljšati i stvoriti neke nove pretpostavke u donošenju odluka vezanih za strategiju, plan i program. Putem javnih rasprava pokušava se animirati javnost i u ljudima pobuditi svijest o brizi za okoliš. Iako je za sada javnim izlaganjima prisutan mali broj ljudi, odaziv javnosti je vrlo važan jer svojim mišljenjima ili kritikama može itekako pridonijeti kvalitetnijem odnosu prema okolišu.

Sukladno podacima može se zaključiti da na provedbu SPUO za područje prostornog planiranja otpada oko 40 posto od ukupno provedenih SPUO u RH.

Literatura

1. Boban, M. (2016). Ekonomija okoliša i strategija održivog razvoja; realnost ili utopija? <http://terraconbusinessnews.com/ekonomija-okolisa-i-strategija-odrzivog-razvoja-realnost-ili-utopija/> (20.10.2016.)
2. Drljača, M. (2012). „Koncept održivog razvoja i sustava upravljanja“, *Međunarodni skup Kvaliteta i izvrsnost*, vol 1(1-2), 20-26.
3. Herceg, N. (2013). Okoliš i održivi razvoj : sustavi upravljanja okolišem. Zagreb, Synopsis.
4. Malbaša, N.; Jelavić, V. (2013). „Povijesni pregled i aktualni problemi procjene utjecaja na okoliš u Republici Hrvatskoj“. U: *HUZSPO, zbornik radova*, 31-40.
5. Pravilnik o povjerenstvu za stratešku procjenu. NN 70/08
6. Procjena utjecaja na okoliš i strateška procjena utjecaja na okoliš. www.mzoip.hr/hr/okolis/procjene-utjecaja-na-okolis.html (20.10.2016.)
7. Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša. NN 64/08
8. Uredba o strateškoj procjeni plana i programa na okoliš. NN 64/08
9. Zakon o zaštiti okoliša. NN 80/13, 153/13, 78/15