



Demokratija zaštite okoliša: posustajućim hodom



Alternativni
izvještaj o provedbi
Aarhuške konvencije
u Bosni i Hercegovini



TRANSITION

Zenica
Prag
2015



Autori

*Vendula Zahumenská,
Samir Lemeš,
Mirna Delalić,
Kamila Zatloukalová,
Jana Sobotková,
Martin Skalský*

Saradnici

*Maida Kopic i Đorđe Stefanović, nezavisni pravni stručnjaci;
Džemila Agić i Denis Žiško iz Centra za ekologiju i energiju
(Tuzla); Nataša Crnković i Tihomir Dakić iz Centra za zaštitu
životne sredine (Banja Luka); Emir Avdić iz Udruge za zaštitu
flore i faune (Lukavac); Azra Kadić, Igda Lemeš i Đana Alibego-
vić iz udruženja Eko Forum Zenica.*

Fotografije

*Martin Plocek/Arnika,
Ondřej Vlk/Arnika, Mičo
Malinović i Boro Marić/
Centar za zaštitu životne
sredine (Banja Luka),
Centar za zaštitu flore
i faune (Lukavac), Centar
za ekologiju i energiju
(Tuzla), Eko-Forum
Zenica.*

*Grafički dizajn:
Jakub Němeček*

*Želimo se zahvaliti za neophodnu
pomoć cijelom timu entuzijasta
koji su nam pomogli u procesu
pripreme i objavljivanja ovog
izuještaja.*



Izvještaj o provedbi Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini (BiH) objavljen je 2014. godine povodom petog Sastanka potpisnika Konvencije u Maastrichtu, Holandija. Cijenimo trud koji je time postignut i ne želimo duplicirati isti posao. Naša namjera je bila da napišemo izvještaj koji bi obuhvatio neke kritične zaključke i dao osvrt na glavne nedostatke u praktičnoj primjeni Konvencije u donošenju odluka od strane državnih službenika, ali i građana, u rješavanju problema koji se javljaju u njihovoj okolini, gradovima i selima.

Čitajući bosanskohercegovačke zakone, moglo bi se zaključiti da je borba za zaštitu okoliša i pravo na život u zdravom okolišu u Bosni i Hercegovina gotova stvar i da su svi problemi riješeni. Detaljnija analiza otkriva da se legislativa *na papiru* često razlikuje od njene praktične primjene u svakodnevnom životu.

Na samom početku suočili smo se s nedostatkom javno dostupnih informacija, te smo pokušali iskoristiti pravo na pristup informacijama i tražili smo od niza državnih institucija da nam dostave podatke o učešću javnosti u odlučivanju, s kojima oni raspolažu. Ovaj naš pokušaj nije bio baš uspješan: veći dio državnih institucija je zanemario naše zahtjeve za informacijama čime je prekršeno, kako nacionalno pravo, tako i međunarodne obaveze koje je Aarhuška konvencija postavila pred državu.

Događaji opisani u ovim studijama slučaja, su pravi pokazatelji stvarnog stanja demokratije okoliša u BiH. Naš cilj je bio da ukažemo na neke nedavno realizovane značajne kampanje civilnog društva u zaštiti okoliša i poboljšanju kvaliteta života. Ti slučajevi otkrivaju sliku iznenađujuće aktivnog civilnog društva, dobro organizovanih nevladinih organizacija te ogromnu posvećenost i trud ljudi. S druge strane, ona također otkriva slučajeve korumpiranih političara, nemarnih državnih službenika, paralizovanih struktura koje donose odluke i ciničnih privatnih korporacija.

Iako demokratija okoliša u Bosni i Hercegovini i dalje samo posustaje, buđenje aktivnog civilnog društva pokazuje da ima nade za buduća poboljšanja. Namjeravali smo istaknuti takve primjere dobre prakse u vezi sa zaštitom okoliša i ljudskih prava. Po našem mišljenju, građani koji ne prestaju tražiti svoja prava, doprinose ne samo očuvanju okoliša, nego i ukupnom poboljšanju cijelog društva.

Ovaj izveštaj je pripremljen je u saradnji organizacija Arnika – Centar za podršku građanima (Češka Republika) i Eko-forum Zenica (Bosna i Hercegovina), a uz podršku Ministarstva vanjskih poslova Češke Republike u okviru promotivnog programa „Tranzicija“, kao dio provedbe projekta „Pravo na zdrav okoliš: Aarhus centar u Zeničko-dobojskom kantonu Bosne i Hercegovine i transfer iskustava iz Češke Republike“.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i ni na koji način ne može se smatrati da odražava gledišta Češke Republike.

1	Bosna i Hercegovina: Osnovne činjenice o državi i njenom okolišu	6
1.1	Zagađenje zraka u fokusu	9
	■ <i>Materije koje zagađuju zrak</i>	9
	■ <i>Granične vrijednosti nekih zagađujućih materija koje se primjenjuju u Evropskoj Uniji</i>	12
	■ <i>Granične vrijednosti nekih zagađujućih materija koje se primjenjuju u BiH</i>	12
1.2.	Spor put ka čistijem okolišu	13
	■ <i>Kratke činjenice o BiH</i>	14
2.	Administrativni sistem i okolišno pravo	16
2.1.	Kratka historija Bosne i Hercegovine	16
	■ <i>Politička karta Bosne i Hercegovine</i>	17
2.2.	Administrativni sistem danas	18
2.3.	Administracija za zaštitu okoliša	19
2.4.	Pravni sistem države	20
2.4.1.	Republika Srpska	20
2.4.2.	Federacija Bosne i Hercegovine	21
2.4.3.	Brčko Distrikt	21
3.	Aarhuška konvencija i BiH	22
3.1.	Energetska zajednica	23
3.2.	Ugovor o energetske zajednici	24
	■ <i>Bankwatch mreža predlaže upotrebu sljedećih Direktiva</i>	25
3.3.	Put pristupanja EU	26
	■ <i>Zemlje Zapadnog Balkana pristupaju procesu Stabilizacije i Pridruživanja</i>	27
3.4.	Fokalne tačke i Aarhus centri	28
3.5.	Državni izvještaj o provedbi	29
3.6.	Glavni nedostaci iz Državnog izvještaja za 2013	30
3.7.	Izveštaj o praktičnoj primjeni Aarhuške konvencije u BiH za 2014. godinu	33
3.7.1.	Pristup informacijama o okolišu	33
3.7.2.	Učešće javnosti	34
3.7.3.	Pristup pravosuđu	35
4.	Stubovi Aarhuške konvencije	36
4.1.	Stub I: Pristup informacijama o okolišu	36
	■ <i>Primjer: Poslovne tajne u projektu hidroelektrane (Banja Luka)</i>	37
4.1.2.	Prikupljanje i distribucija informacija o okolišu	38
4.1.3.	Izveštaj o stanju okoliša	38
	■ <i>Izveštaj o stanju okoliša i kvalitetu zraka</i>	39
4.1.4.	Registar ispuštanja i prenosa zagađenja	40

■ <i>Osnovni principi PRTR sistema</i>	41
■ <i>Primjer: Tajna od milion eura</i>	42
4.2. Stub II: Učešće javnosti u procesu odlučivanja	43
4.2.1. U kojim procesima javnost može učestvovati?	43
...STUDIJA SLUČAJA 1: <i>Fabrika je prestala ispuštati prašinu (Lukavac)</i>	44
■ <i>Donošenje odluka u BiH: U kojim procesima javnost može učestvovati?</i>	46
4.2.2. Učešće javnosti u procesima odlučivanja kod specifičnih aktivnosti	46
4.2.3. Definicija zainteresovane javnosti	46
4.2.4. Umanjenje prava	47
4.2.5. Status javnog interesa	47
4.2.6. Slanje komentara u završnoj fazi odlučivanja	48
4.2.7. Učešće javnosti tokom izrade planova i programa	48
4.2.8. Učešće javnosti u pripremi prostornih planova	49
4.2.9. Zaštita "javnog interesa"	50
■ <i>Primjer: Proširenje saobraćajnice u Zenici</i>	51
4.2.10. Procjena utjecaja na okoliš (EIA)	51
...STUDIJA SLUČAJA 2: <i>Park je naš! (Banja Luka)</i>	52
4.2.11. Učešće javnosti kod procjene utjecaja na okoliš	54
■ <i>Primjer: Studija nultog stanja za željezaru</i>	54
■ <i>Primjer: Procjena utjecaja na okoliš, korak po korak u Republici Srpskoj</i>	55
4.2.12. Prekogranični utjecaji	56
4.2.13. Utjecaji između entiteta	56
...STUDIJA SLUČAJA 3: <i>Rijeke preživljavaju plan za betoniranje (Republika Srpska)</i>	58
...STUDIJA SLUČAJA 4: <i>Čelično nebo se razvedrava (Zenica)</i>	60
4.2.14. Javna rasprava u proceduri izdavanja okolišne dozvole	62
4.3. Stub III: Pristup pravosuđu u pitanjima okoliša	63
4.3.1. Organizacija sudske vlasti u BiH	63
■ <i>Dijagram sudova u Bosni i Hercegovini</i>	64
4.3.2. Pravni status i naknade	65
4.3.3. Veza između učešća u odlučivanju i pristupa pravosuđu	65
...STUDIJA SLUČAJA 5: <i>Kroćenje prljave energije (Tuzla)</i>	66
4.3.4. Analiza sudskih odluka	68
5. Analiza statistike državnih organa	69
5.1. Poštovanje prava na pristup informacijama	70
■ <i>Odgovori na zahtjeve za pristup informacijama</i>	70
5.2. Detaljna analiza prikupljenih podataka	71
6. Analiza iskustava nevladinog sektora	76
■ <i>Pregled organa od kojih su tražene informacije</i>	76

6.1. Detaljna analiza prikupljenih podataka	77
7. Mehanizam provjere usklađenosti s Aarhuškom konvencijom	83
7.1. Snaga mehanizma za provjeru usklađenosti	84
7.2. Rad ACCC iskazan brojevima	85
7.3. BiH i Mehanizam provjere usklađenosti	87
8. Zaključci i preporuke	88
8.1. Učesnici	88
8.2. Proces	90
O nama	92
Reference	94

Rječnik

AC – Aarhuška konvencija

BD – Brčko Distrikt

KM – Valuta Bosne i Hercegovine, „Konvertibilna marka“, KM (1 € vrijedi 1,9558KM)

BiH – Bosna i Hercegovina

CO_x – Ugljični oksidi

EBRD – Evropska banka za obnovu i razvoj

EC – Energetska zajednica

EEA – Evropska agencija za okoliš

EIA – Procjena utjecaja na okoliš

EnvSec – Inicijativa za okoliš i sigurnost

EU – Evropska unija

EU IPA – Instrument pretpristupne pomoći od strane Evropske Unije

EUSR – Specijalni predstavnik EU

FBiH – Federacija Bosne i Hercegovine

ZSPI – Zakon o slobodi pristupa informacijama

LrTAP – Dalekometno prekogranično zagađenje zraka

MO – Ministarstvo okoliša

MVTEO – Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine

MOP – Sastanak stranaka potpisnica

NVO – Nevladina organizacija

NIR – Nacionalni provedbeni izvještaj

NO_x – azotni oksidi

OSCE – Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi

O₂ – kisik

PM – lebdeće čestice, „prašina“

PRTR – Registar ispuštanja i prenosa zagađenja

RS – Republika Srpska

SL – Službeni list

SO₂ – sumpor dioksid

SSP – Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

WHO – Svjetska zdravstvena organizacija

IPPC – Integrirana prevencija i kontrola zagađenja

1.

Bosna i Hercegovina: Osnovne činjenice o državi i njenom okolišu

Bosna i Hercegovina se nalazi u jugoistočnoj Evropi na Balkanskom poluotoku. U njoj živi gotovo četiri miliona ljudi, koji uglavnom čine tri „konstitutivna naroda“ – ili etničke skupine – koji žive jedni uz druge. Od ta tri naroda, najbrojniji su Bošnjaci, zatim slijede Srbi i na kraju Hrvati. BiH je Ustavom podijeljena u dva entiteta, Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republika Srpska (RS) gdje svaki entitet zauzima otprilike polovicu teritorije. Osim ta dva entiteta, od 1999. godine tu je i mala samoupravna jedinica Brčko Distrikt BiH (BD).

Bosna i Hercegovina ima dugu historiju koju su obilježila Otomanska osvajanja, nakon kojih slijedi Austrougarska vladavina. Nakon Drugog svjetskog rata, poljoprivredna zemlja je industrijalizirana pod pokroviteljstvom socijalističkog planiranja novonastale države Jugoslavije. Bosanska ekonomija se počela zasnivati na rudarstvu, metalurgiji i hemijskoj industriji. Pored toga, njen siguran položaj u središtu Jugoslavije napravio je povoljno okruženje za razvoj jugoslovenske vojne industrije. Takav razvoj nije bio profitabilan; BiH je jugoslovenskom BDP-u doprinosila samo sa 12%. Međutim, u BiH je nastajalo gotovo 20% ukupnog jugoslovenskog zagađenja, uglavnom zraka i vode.

Uglavnom planinska, sjeverna i centralna BiH je bila strateški povoljna lokacija za tešku industriju, s prirodno bogatim okruženjem, iz kojeg su se crpili vodeni resursi i eksploitalisali rudnici uglja i krečnjaka. Međutim, takva industrija nije doprinosila kvalitetu života lokalne zajednice. Industrijski objekti, pa čak i novi gradovi su izgrađeni u uskim riječnim kanjonima i dolinama. Zbog nepovoljnih meteoroloških uvjeta, zagađujuće materije koje su se u zrak ispuštale iz dimnjaka termoelektrana, željezara i koksara, zadržavale su se u dolinama, te i danas truju okoliš i stanovnike.

Zemlja je pretrpjela veliku štetu za vrijeme bosanskog rata od 1992. do 1995. godine. Više od 250.000 ljudi je izgubilo život u tom sukobu, koji je okarakterizovan kao prvi genocid u Evropi nakon Drugog svjetskog rata. Ekonomska šteta od rata je 2000. godine procijenjena na 20,4 do 51 milijardi USD. Većina postojećeg fizičkog kapitala je bila uništena i polovica stanovništva je raseljena. Znanan dio postojećih tvornica je uništen ili zatvoren, dok je BDP pao na 20% svog predratnog iznosa, a stopa zaposlenosti je drastično pala između 1992. i 1995. godine¹.

Nakon rata, industrijska proizvodnja se postupno počela oporavljati, ali bez neophodne

¹ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html>

tehničke nadogradnje. **Zagađenje zraka** je postalo glavni uzročnik u padu životnih uslova u centralnoj Bosni (vidi poglavlje 1.1.), uglavnom zbog zastarjelih industrijskih postrojenja i odgađanja neophodnih tehničkih investicija kako bi se postigla bolja zaštita okoliša. U mnogim slučajevima, tvornice više liče na inventar tehničkih muzeja ili napuštene ruševine nego na proizvodne pogone. Željezara u Zenici i hemijska industrija u Lukavcu i Tuzli mogu se okarakterisati kao tri centra industrijskog zagađenja u zemlji, u smislu zagađenja zraka, vode i tla.

Sarajevo, glavni grad zemlje, često se spominje kao jedan od gradova s najvećim zagađenjem zraka u BiH. Iako nema teške industrije u gradu, kombinacija faktora kao što su položaj Sarajeva u dubokoj planinskoj dolini, prevelik broj motornih vozila i decentralizirani način zagrijavanja domaćinstava (ugalj, drvo i povremeno spaljivanje otpada) čini životne uslove nepovoljnijim. Slični problemi, ali u manjem obimu, mogu se uočiti i u drugim gradovima.

Sljedeći veliki izvor zagađenja je energetski sektor. Bosna i Hercegovina postaje sve značajniji izvoznik energije i znatan dio svoje električne energije i dalje se proizvodi u termoelektranama na mrki ugalj ili lignit, i to u Kaknju i Tuzli u Federaciji BiH, te u Gacku i Ugljeviku u Republici Srpskoj. Očito, rudnici uglja imaju niz negativnih posljedica za okoliš i krajolik.

Nedavno je Vlada odlučila povećati proizvodnju energije izgradnjom novih malih hidroelektrana koje će smanjiti emisije ugljendioksida. Međutim, BiH može biti ponosna na svoju bogatu biološku raznolikost i velika područja netaknute prirode, uključujući i neuređene vodotoke. Prevelika izgradnja brana bi ozbiljno oštetila prirodni okoliš i povećala rizik šteta od poplava, što se već moglo vidjeti za vrijeme velikih poplava u maju 2014.

Uvođenje progresivnog upravljanja otpadom i dalje ostaje veliki izazov za cijelu državu. Trenutno, sistem je nerazvijen i nedostaju efikasne metode odvajanja otpada, recikliranja i obrade. U nekim područjima, sistem upravljanja otpadom pokriva manje od 50% domaćinstava, zbog čega postoje stotine ilegalnih deponija. Takve situacije mogu dovesti do ozbiljnog zagađenja izvora vode. Trenutno, Svjetska banka obezbjeđuje 43,5 miliona dolara, za finansiranje velikih projekata koji su usmjereni na značajna poboljšanja sistema upravljanja otpadom. Taj projekat bi trebao biti završen u februaru 2016. godine.

Postojeći okolišni, društveni i ekonomski problemi u zemlji se multipliciraju zbog **složenosti više nivoa vlasti i administracije**. Odredbama mirovnih sporazuma – Daytonskog i Washingtonskog – država je podijeljena na dva entiteta i deset kantona (što je detaljnije opisano u sljedećim poglavljima) s različitim, ali često i preklapajućim nadležnostima. Na primjer, u području zaštite okoliša, postoji deset srodnih ministarstava na nivou kantona, dva na entitetskom nivou, jedno postoji u Brčko Distriktu i jedno na državnom



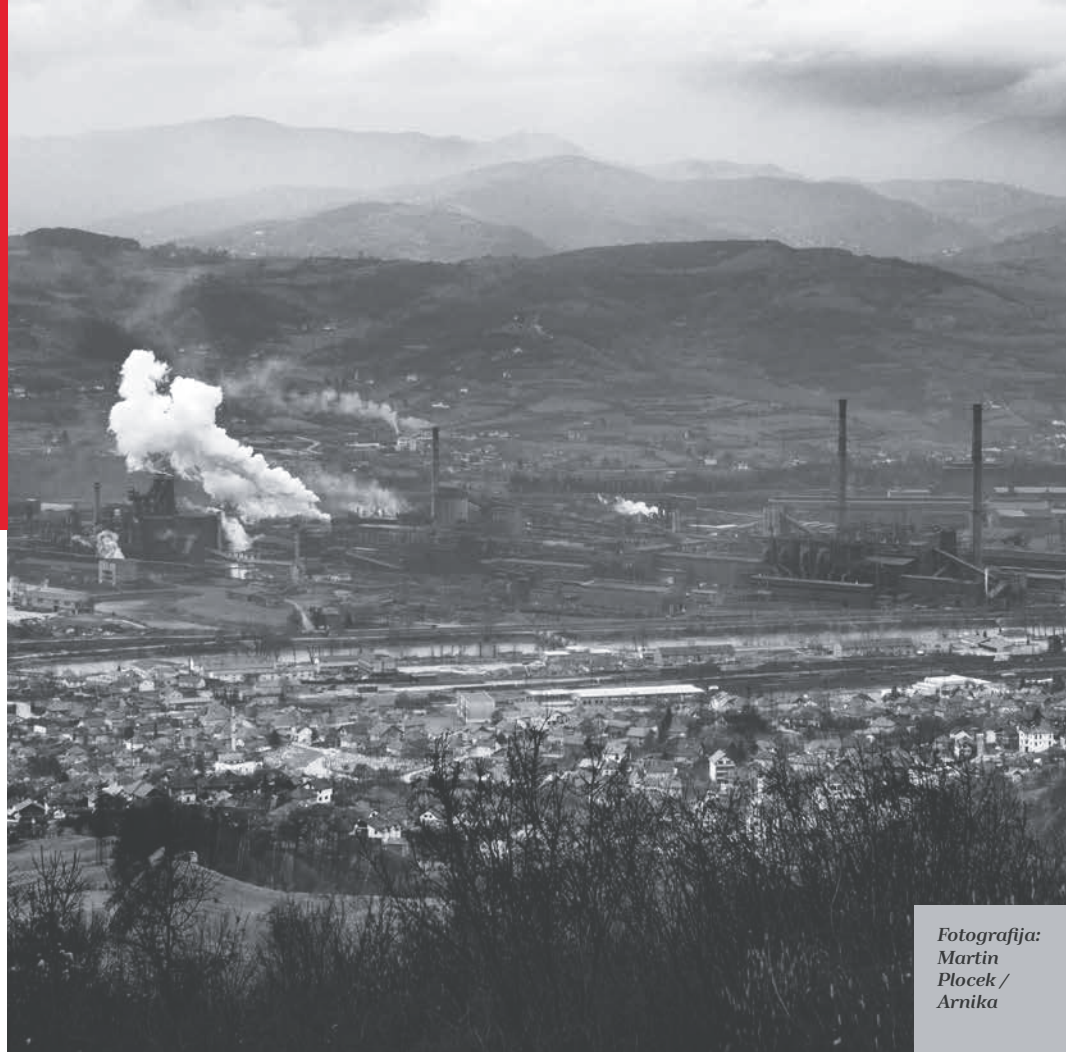
nivou. Ovakva situacija obične građane samo zbunjuje i skoro onemogućava prepoznavanje administrativne odgovornosti. Ta zabuna političarima i organima vlasti često služi kao izgovor da ne rješavaju probleme rečenicom: „Žao mi je, to je izvan moje nadležnosti.“ Dva desetljeća praktičnog iskustva u sadašnjem sistemu državne uprave – koja je najsloženija u Evropi – dokazuje njenu neefikasnost i potrebu za obimnom reformom.

1.1

Zagađenje zraka u fokusu

U ovom izvještaju, ne analiziraju se detaljno sve vrste zagađenja. To je izvan opsega ovog istraživanja i izvan opsega ovog rada, koji je uglavnom usmjeren na učešće javnosti u donošenju odluka. Međutim, ukratko ćemo komentarisati zagađenje zraka, jer je to vjerovatno najuočljivija vrsta zagađenja u srednjoj Bosni; i drugo, ono ilustruje cjelokupni postojeći problem zagađenja iz industrija.

Najštetnije po ljudsko zdravlje, prema EEA, jesu **lebdeće čestice prašine (PM)** u zraku, koje nastaju nepotpunim izgaranjem fosilnih goriva². Neke lebdeće čestice se ispuštaju direktno u atmosferu; dok se druge javljaju kao rezultat hemijskih reakcija koje uključuju prekursorske plinove, i to SO₂, NO_x i volatilni organski spojevi (VOC). Te čestice za sebe vežu razne hemij-



Fotografija:
Martin
Plocek /
Arnika

Materije koje zagađuju zrak

Sagorijevanjem fosilnih goriva, posebno uglja, zagađujuće materije se ispuštaju u atmosferu. Te materije imaju brojne negativne posljedice po ljudsko zdravlje i okoliš.

Prašina (PM)

Smjernice

PM_{2.5}: 10 µg/m³ godišnji prosjek

25 µg/m³ 24-satni prosjek

PM₁₀: 20 µg/m³ godišnji prosjek

50 µg/m³ 24-satni prosjek

(Izvor: WHO – smjernice za kvalitet zraka, 2005.)

Panoramski snimak zeničke doline u kojoj se nalazi željezara ArcelorMittal

² http://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2013/at_download/file

ske zagađivače na svojoj površini – kao što su teški metali, postojani organski polutanti ili poliaromatski ugljikovodici kao što je benzen, koji se zahvaljujući maloj veličini čestica lakše infiltrira u ljudsko tijelo. Od nedavno, raste zabrinutost evropskih naučnika oko različitih utjecaja na zdravlje poliaromatskog ugljikovodika benzo(a)pirena vezanog za čvrste čestice, što zahtijeva dodatna istraživanja.

Postoje različite vrste lebdećih čestica prema njihovom aerodinamičkom promjeru. Postoje krupne čestice PM₁₀ promjera do 10 μm, fine čestice PM_{2,5}, promjera manjeg od 2,5 mikrona koji prodiru u torakalni dio disajnog sistema; i čak ultrafine čestice PM_{0,1} promjera do 0,1 μm, koje iz pluća direktno ulaze u krvotok.

Prema WHO, postoji uska, kvantitativna veza između izloženosti visokim koncentracijama malih čestica prašine (PM₁₀ i PM_{2,5}) i povećane smrtnosti ili oboljevanja, kako svakodnevno, tako i kroz duže vremenske periode³.

Prema Smjernicama za kvalitet zraka Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), uočena je značajna povezanost između dugotrajne izloženosti česticama fine prašine PM_{2,5} i smrtnosti stanovništva. Utjecaji na zdravlje mogu se očekivati kada su srednje godišnje koncentracije u rasponu od 11-15 μg/m³ ⁴.

Izloženost i krupnim i finim česticama može izazvati respiratorna i kardiovaskularna oboljenja, kao što su pogoršanje astme, respiratorni simptomi i povećanje broja bolničkih liječenja; pa čak i smrtnost od kardiovaskularnih i respiratornih bolesti te od raka pluća⁵.

Dalje studije također ukazuju na moguću vezu lebdećih čestica sa zakašnjelim razvojem nervnog sistema, smanjenom kognitivnom funkcijom kod djece, dijabetesom, učestalošću virusnih infekcija, konjuktivitisom, crijevnim infekcijama, probavnim tegobama, anginom i upalom pluća⁶. Ultrafine čestice (PM_{0,1}) su nedavno privukle značajnu znanstvenu i medicinsku pažnju, ali generalno još uvijek nema dovoljno epidemioloških podataka.

U zavisnosti od hemijskog sastava, čestice također mogu imati utjecaj na globalnu klimu u pogledu propuštanja svjetlosti, refleksog faktora, procesa formiranja oblaka i tako dalje⁷.

Azotni oksidi (NO_x) i ozon (O₃)

Smjernica O₃ : 100 μg/m³ 8-satni prosjek

(Izvor: WHO smjernice za kvalitet zraka, 2005.)

Emisije NO_x imaju različite štetne utjecaje na zdravlje kroz formiranje prizemnog ozona. Ozon je poseban i visoko reaktivni oblik kisika, koji se sastoji od tri atoma kisika. Prizemni ozon nastaje kao rezultat složenih hemijskih reakcija između plinova prekursora, kao što

³ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/en/>

⁴ http://whqlibdoc.who.int/hq/2006/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_eng.pdf?ua=1

⁵ http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/189051/Health-effects-of-particulate-matter-final-Eng.pdf?ua=1

⁶ Dostál, M., Šrám, R. J., et al: (2010) Air pollution exposure during critical time periods in gestation and alterations in cord blood lymphocyte distribution: a cohort of live births. Environ. Health. 9(1) : 46-59. <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/8879999>

⁷ http://www.grida.no/publications/other/ipcc_tar/?src=/climate/ipcc_tar/wg1/232.htm

su NO_x i VOC. Kada se izlože ozonu, naša tijela ga pokušavaju spriječiti da uđe u pluća. Ovaj refleks smanjuje količinu kisika koju udišemo, što dovodi do gušenja. Izloženost visokim koncentracijama prizemnog ozona je povezana s više od 20.000 smrtnih slučajeva u Evropskoj Uniji (EU-25) godišnje. Prizemni ozon utječe i na okoliš, a zajedno s ostalim zagađujućim materijama, npr sa sumpor dioksidom i azotnim oksidima povećava korodiranje određenih materijala, npr. bakra⁸.

Azotni dioksid (NO_2)

Smjernice: NO_2 : 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ godišnji prosjek, 200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ satni prosjek

(Izvor: WHO smjernice za kvalitet zraka, 2005.)

Nedavna istraživanja u zatvorenom prostoru su iznijela dokaze o štetnim učincima azotnog dioksida. Epidemiološke studije pokazuju povezanost povećanih simptoma bronhitisa kod astmatične djece, sa godišnjim koncentracijama NO_2 . Između ostalog, uočeno je da NO_2 smanjuje funkciju pluća kod djece a uočeni su i respiratorni simptomi kod dojenčadi. Ta povezanost može se dijelom objasniti kao rezultat istovremene izloženosti i lebdećim česticama, ali vjerovatno i ostalim komponentama u smjesi (kao što su organski ugljik i isparenja azotne kiseline).

Sumpor dioksid (SO_2)

Smjernice: 125 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 24-satni prosjek, 350 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ satni prosjek

(Izvor: WHO smjernice za kvalitet zraka, 2005.)

Sumpor dioksid nastaje sagorijevanjem goriva koja sadrže sumpor. Značajni efekti na zdravlje su bronhokonstrikcija i povećani simptomi astme, a posebno su opasna za astmatičare kod jačeg udisanja, npr. kad takve osobe vježbaju ili igraju. Ostali efekti se spominju kada oksidi sumpora reaguju s drugim spojevima u atmosferi kao i lebdećim česticama⁹.

Uz to, dokazani su i efekti koji nisu vezani za zdravlje, s pripadajućim troškovima. SO_2 je glavni zagađivač koji pridonosi nakupljanju kiseline, što oštećuje građevinske objekte. Sekundarne zagađujuće materije koje se formiraju iz SO_2 kao i NO_x imaju efekat povećanja kiselosti kopnenih i vodenih ekosistema, kao i usjeva, građevinskih materijala, metala itd.

Procesi sagorijevanja oslobađaju niz drugih zagađujućih materija u zrak, a neke od njih, uključujući i neke teške metale i postojeane organske polutante, akumuliraju se u okolišu. To im omogućava da uđu u naš lanac ishrane te u konačnici završe na našim tanjirima.

⁸ Zakipour et al.: Atmospheric Corrosion Effects of SO_2 and O_3 on Laboratory-Exposed Copper, J. Electrochem. Soc. 1995 142(3): 757-760p.

⁹ <http://www.epa.gov/airquality/sulfurdioxide/health.html>

Granične vrijednosti nekih zagađujućih materija koje se primjenjuju u Evropskoj uniji

Zagađujuća materija	Granične vrijednosti u EU
SO ₂	350 µg/m ³ (po satu) 125 µg/m ³ (dnevno)
NO ₂	200 µg/m ³ (po satu) 40 µg/m ³ (dnevno)
PM ₁₀	50 µg/m ³ (dnevno) 40 µg/m ³ (godišnje)

Izvor: Direktiva 2008/50/EC:
Granične vrijednosti za zaštitu zdravlja

Granične vrijednosti nekih zagađujućih materija koje se primjenjuju u BiH:

Postoji tendencija postupnog približavanja graničnim vrijednostima EU do 2021. godine.

SO₂ – tolerantna vrijednost (µg/m³):

Godina	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Satni prosjek (ne smije biti prekoračen više od 24 puta u kalendarskoj godini)	485	470	455	440	425	410	395	380	365	350
Dnevni prosjek (ne smije biti prekoračen više od 3 puta u kalendarskoj godini)	125									
Godišnji prosjek	50									

NO₂ – tolerantna vrijednost (µg/m³):

Godina	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Satni prosjek (ne smije biti prekoračen više od 18 puta u kalendarskoj godini)	290	280	270	260	250	240	230	220	210	200
Dnevni prosjek	121	117	113	109	105	101	97	93	89	85
Godišnji prosjek	58	56	54	52	50	48	46	44	42	40

PM₁₀ – tolerantna vrijednost (µg/m³):

Godina	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dnevni prosjek (ne smije biti prekoračen više od 35 puta u kalendarskoj godini)	72,5	70	67,5	65	62,5	60	57,5	55	52,5	50
Godišnji prosjek	47,2	46,4	45,6	44,8	44	43,2	42,4	41,6	40,8	40

Izvor: Pravilnik o načinu vršenja monitoringa kvaliteta zraka i definiranju vrsta zagađujućih vrsta zagađujućih materija, graničnih vrijednosti i drugih standarda kvaliteta zraka (Sl. novine Federacije BiH br. 1/2012)

1.2

Spor put ka čišćem okolišu

Gore navedena tabela s poređenjem pokazuje da je nivo zagađenja zraka u Bosni i Hercegovini znatno viši nego u Evropskoj Uniji, kao što su relativno više i granice prihvatljivog kvaliteta okoliša. Prema trenutnom stanju neučinkovite zaštite okoliša, građani BiH će morati čekati do 2021. godine kako bi uživali isti nivo zaštite okoliša kao građani EU. Situacija je vrlo slična i kod zagađenja vode i tla. Kao što se detaljnije opisuje u nastavku ovog izvještaja, korporacije često zloupotrebljavaju niže regulatorne standarde za prebacivanje prljave industrije u BiH, te tako izbjegavaju propise EU i štede novac koji bi trebali ulagati u zaštitu okoliša. I domaće kompanije također profitiraju od niskih standarda.

Iako BiH nije članica EU, to ne predstavlja adekvatan izgovor za niže standarde. Ako tvornica, naprimjer, investira u filtere za prašinu u austrijskom gradu Graz, mora postojati mogućnost da se ista investicija uradi i 500 km dalje, u Zenici, u Bosni Hercegovini. Nadalje, zagađenje, a naročito zagađenje zraka, ima i prekogranične posljedice. Mađarska se godinama žalila na emisije koje dolaze iz termoelektrane u Kaknju, čiji iznimno visoki dimnjak štiti bosansku zemlju, ali zato prenosi zagađenje susjednim državama. Također, rijeka Bosna prikuplja otpadne vode iz mnogih bosanskih gradova i tvornica (od kojih mnogi još uvijek nemaju odgovarajuće načine za prečišćavanje otpadnih voda) i prenosi zagađenje i otpad u susjednu Hrvatsku.

Kratke činjenice o BiH:

Veličina

- Oko 3,8 miliona stanovnika, što predstavlja oko 0,75% populacije EU (zauzima 29. poziciju od 54 države Evrope, po broju stanovnika).
- Ima površinu od 51.129 km² (zauzima 28. poziciju u Evropi po površini).

Privreda

- Jedan od najnižih BDP od 37 evropskih zemalja (3.500 eura po glavi stanovnika – oko 28% od prosjeka EU, a 70% od prosjeka Zapadnog Balkana).
- Stopa nezaposlenosti je 43,7% stanovništva.
- Stopa nezaposlenosti mladih je najviša u svijetu, oko 60%.¹
- Prosječna mjesečna plata iznosi nekih 780 KM, što je prosjek na Zapadnom Balkanu

¹ <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS>

(u rasponu od oko 960 u Crnoj Gori do 700 u Srbiji)² – dok je 1.916KM u cijeloj EU.



Kvalitet života

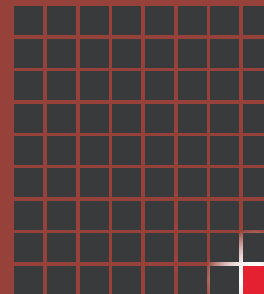
- Očekivani životni vijek: 76 godina (prosjek u Evropi je 78 godina).
- Indeks percepcije korupcije – BiH se nalazi na 72. mjestu od 175 zemalja. (Na istom položaju kao i Srbija, iza Crne Gore i Makedonije na 67. mjestu, a daleko iza Hrvatske na 57. mjestu).
- Jedna od zemalja Evrope sa najviše miniranih područja. Ukupna procijenjena površina miniranog zemljišta iznosi 1.218,50 km² = 2,4% ukupne površine zemlje.

² <http://www.theglobalist.com/western-balkans-stalled-on-europes-edge/>

41% površine prekriveno šumskim ekosistemima

Priroda

- Bosna i Hercegovina se surstava među područja s najvećom biološkom raznolikošću u Evropi, s velikim brojem endemskih vrsta.
- Naziv "Bosna" dolazi od indoevropske riječi Bosana, što znači voda. Ovo je odgovarajuće ime, jer je zemlja prekrivena prekrasnim jezerima, rijekama i vodopadima.
- Kratka obala na Jadranu, dužine 23 km.
- Zemljište je uglavnom brežuljkasto do brdovito, s prosječnom nadmorskom visinom od 500 metara
- 41% teritorije je pokriveno šumskim ekosistemima.



72. mjesto po Indeksu percepcije korupcije



Foto:
Martin
Plocek
/Arnika

Djeca se igraju u neposrednoj blizini termoelektrane Kakanj. Termoelektrana s češkom tehnologijom još uvijek nema sistem za prečišćavanje dimnih plinova, i njene emisije zagađuju i udaljena područja čak u Mađarskoj.

2.

Administrativni sistem i okolišno pravo

2.1

Kratka historija Bosne i Hercegovine

Teritorija danas poznata kao Bosna i Hercegovina ima skoro potpuno kontinuiranu historiju kao geopolitički entitet od srednjeg vijeka do današnjih dana. Između 1180. i 1463. godine bila je nezavisna kraljevina; od 1580. do 1878. bila je poznata kao ejalet, najveća jedinica Osmanskog Carstva; od 1878. do 1918. godine bila je to „krunska zemlja“ u okviru Austrougarske monarhije; i konačno od 1945. do 1992. godine bila je federalna jedinica savezne Republike Jugoslavije. Dakle, za oko 650 od posljednjih 800 godina, zemlja pod nazivom „Bosna“ je postojala na karti svijeta.

Moderno doba svog postojanja obilježila je proglašenjem nezavisnosti 1992. godine kao „**Republika Bosna i Hercegovina**“, nakon referenduma u bivšoj Jugoslaviji. Međutim, nakon referenduma uslijedile su tri i po godine bosanskog rata i koji je završen potpisivanjem Daytonskog sporazuma u decembru

Politička karta Bosne i Hercegovine



Izvor: Wikipedia.org

1995¹⁰, čiji aneks IV je Ustav **Bosne i Hercegovine**. Ustav uspostavlja političku podjelu države na entitete, razgraničenje međuentitetske granice i strukturu izvršne vlasti. Zbog složene etničke situacije u zemlji, te kako bi se izbjegli budući sukobi, osnovni princip ustava i vlasti jeste **jednaka zastupljenost sve tri glavne etničke skupine – Bošnjaci (Bosanski muslimani), Srbi i Hrvati**. Te tri skupine nazivaju se **konstitutivni narodi** i niko od njih se ne može se smatrati manjinom ili imigrantskom skupinom.

Na prethodnoj stranici:

Zgrada Parlamenta BiH
u Sarajevu

¹⁰ Okvirni mirovni sporazum u Bosni i Hercegovini, sklopljen 21.11.1995 u Daytonu – SAD, zvanično potpisan 15.12.1995 u Parizu, Francuska.

2.2

Administrativni sistem danas

Zbog naglaska na etničku jednakost, upravne strukture moraju osigurati odgovarajuću zastupljenost sva tri konstitutivna naroda na svakom nivou vlasti. **Stoga BiH ima predsjedništvo od tri člana, 14 vlada s ukupno 170 ministarstava, gdje svaki ministar i zamjenici također moraju podjednako predstavljati sva tri konstitutivna naroda.**

U nekim slučajevima, zbog načela jednakosti, neke važne pozicije u državnoj upravi nisu popunjene najboljim profesionalcima – jednostavno zato što najprikladniji stručnjak nema potrebnu etničku pripadnost.

Fokus državne uprave na svom etničkom sastavu je i finansijski zahtjevan zbog velikog broja zaposlenika. Prema statistikama, država, entiteti, kantoni i jedinica lokalne samouprave Brčko Distrikta zapošljavaju 184.148 ljudi (državnih službenika i političara), s kontinuiranim trendom porasta. Prema podacima Međunarodnog monetarnog fonda, ukupni rashodi javnog sektora u 2014. godini su iznosili 3.312 milijardi KM za plaće i naknade, te 2.833 milijarde KM za materijalne troškove. **To je ukupno 6.145 milijardi KM, što iznosi 23% od ukupnog BDP-a.** Prema podacima iz proteklih revizorskih izvještaja objavljenih u 2013. godini, budžetska sredstva koriste 73 institucije, koje zapošljavaju ukupno 22.039 zaposlenih. U jednoj godini na ime plata i naknada potroši se oko 522 miliona maraka.¹¹

Nevladina „Agencija za lokalne razvojne inicijative“ (ALDI) bavi se kontinuiranim porastom zapošljavanja u javnom sektoru u Federaciji. U izvještaju koji je sačinila ALDI navodi se da je broj zaposlenih u javnom sektoru od 2008. godine do 2011. godine povećan za 8.366 zaposlenih čime je premašena brojka od 116.000.¹²

¹¹ <http://www.vijesti.ba/kolumne-komentari/132363-Birokratsku-azdahu-placamo-6145-milijardi-godisnje.html>

¹² http://aldi.ba/documents/Izvjestaj_10GODINAPOSLIJE.pdf

2.3

Administracija za zaštitu okoliša

Prema Ustavu BiH, vlasti na državnom nivou nisu direktno odgovorne za pitanja zaštite okoliša. Međutim, Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave BiH (SL BiH 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09 i 103/09), daje Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO) ovlaštenje na državnom nivou za obavljanje poslova i zadataka koji se odnose na definisanje politike, temeljnih načela, koordiniranje aktivnosti i usklađivanje planova entitetskih tijela i za RS i za FBiH, te predstavljanje na međunarodnom nivou, npr. izvještavanje o međunarodnim ugovorima i organizacijama. Prema Ustavu RS, institucije RS organizuju i osiguravaju zaštitu okoliša. Kada je riječ o Federaciji BiH, Ustav FBiH predviđa da je pitanje zaštite okoliša podijeljena odgovornost Federacije i kantona. Brčko Distrikt ima preostalu vlast i ovlaštenja izvan nabrajanih odgovornosti države. Kao takva, Vlada Brčko Distrikta ima odgovornosti koje su povjerene entitetima, općinama (i kantonima u FBiH), kada je riječ o zaštiti okoliša.¹³

¹³ Drugi nacionalni izvještaj o primjeni Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini – 2013

2.4

Pravni sistem države

Zakon o ministarstvima i drugim tijelima uprave Bosne i Hercegovine, navodi da prema:

- Članu 8., Ministarstvo vanjskih poslova BiH je nadležno za provođenje utvrđene politike BiH, za poticanje međunarodnih odnosa u skladu sa stavovima i smjericama Predsjedništva BiH, te predlaže stavove o pitanjima važnim za djelatnosti za vanjsku politiku i međunarodnu poziciju BiH;
- Članu 9., Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH je odgovorno za razvoj politike, temeljnih načela, koordiniranje aktivnosti i usklađivanje planova entitetskih tijela i vlasti, uključujući i međunarodne institucije u području poljoprivrede, zaštite okoliša, razvoja i korištenja prirodnih resursa i turizma. U sklopu ovog ministarstva je Ured za veterinarstvo BiH, kao upravna organizacija i Uprava za zaštitu zdravlja biljaka BiH.

Ustav u članu IV 4a reguliše pitanja okoliša od strane državne vlasti, a na nivou entiteta i Brčko Distrikta, područje zaštite okoliša je ustavno regulisano kako slijedi.

2.4.1. Republika Srpska

Prema Ustavu Republike Srpske, Republika Srpska uređuje i osigurava zaštitu okoliša (Amandman 32, tačka 13), što obuhvata zaštitu okoliša (Amandman 32, stav 1, tačka 13 na član 68); štiti i poticati racionalno korištenje prirodnih resursa u cilju očuvanja i poboljšanja kvalitete života, zaštite i obnove okoliša (član 64); a pojedinci imaju pravo živjeti u zdravom okolišu, i svi, u skladu sa zakonom, dužni su štiti i poboljšavati stanje okoliša (član 35), u skladu sa svojim mogućnostima. Ustav propisuje da zakon uređuje zaštitu, korištenje i upravljanje imovinom **javnog interesa**, kao i plaćanje naknade za korištenje imovine javnog interesa i urbanih gradilišta.

2.4.2. Federacija BiH

Prema Ustavu Federacije BiH, poglavlje III, **član 2 (c)**, Vlada Federacije i njenih 10 kantona imaju zajedničku odgovornost za politiku zaštite okoliša. Nema izričite odredbe u Ustavu FBiH koja definiše odgovornosti za održivi razvoj; umjesto toga, u poglavlju III, članu 1 (d)

i (i), ekonomske i energetske politike označene su kao područja u isključivoj nadležnosti FBiH.

Opsežna dopuna zakonodavstva zaštite okoliša je upravo u toku u Federaciji Bosne i Hercegovine.¹⁴ Prvi nacrt novog Federalnog zakona o zaštiti okoliša objavljen je za javne komentare u jesen 2014. godine, a trenutno je u zakonodavnoj proceduri. Nekoliko nevladinih organizacija podnijelo je primjedbe na nacrt zakona u vezi nesaglasnosti sa Aarhuškom konvencijom, komentirajući između ostalog pravo na pristup informacijama, uspostavu integrirane prevencije i kontrole zagađenja, učešće javnosti u postupcima i organizaciji javnih rasprava.¹⁵ Izmjene predstavljaju značajnu priliku za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU i jaču zaštitu okoliša. Međutim, konačna verzija nacrta zakona, koji će, nadamo se prihvatiti komentare iz javnih rasprava, a koje je organizovalo Federalno ministarstvo okoliša i turizma, još uvijek nije spremna za parlamentarnu raspravu (august 2015. godine).

2.4.3. Brčko distrikt BiH

Član 8. Statuta Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine propisuje nadležnost Brčko Distrikta BiH u pitanjima koja se tiču zaštite okoliša.

¹⁴ <http://aarhus.ba/sarajevo/en/657-zavrsene-javne-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-zastiti-okolisa-federacije-bih.html>

¹⁵ <http://ekoforumzenica.ba/dokumenti/primjedbenaZZOFBiH2014.php>

3.

Aarhuška konvencija i BiH

Zakon o postupanju, zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora¹⁶ propisuje postupak za sklapanje međunarodnih ugovora i izvršavanje obaveza vlasti u BiH, koje se prihvataju nakon potpisivanja međunarodnog ugovora. Konvencija je postala dio pravnog sistema Bosne i Hercegovine i sve institucije osnovane od strane BiH, entiteta i Brčko Distrikta su zakonski dužne provoditi Konvenciju.

Bosna i Hercegovina potpisala je Aarhušku konvenciju 15. septembra 2008. godine. Odredbe Konvencije su prilično dobro inkorporirane u komplicirano zakonodavstvo na više nivoa. Najefikasniji mehanizam za poboljšanje integracije Konvencije u nacionalno zakonodavstvo je usklađivanje propisa BiH s pravnom stečevinom EU, u sklopu procesa pristupanja BiH Evropskoj Uniji. Međutim, stopa implementacije je nezadovoljavajuća.

Međunarodne organizacije i fondovi su finansirali niz projekata u prethodnim godinama (OSCE, Regionalni centar zaštite okoliša za Srednju i Istočnu Evropu, EnvSec, EU IPA ...) u cilju poboljšanja praktične provedbe Konvencije, ali još ima prostora za poboljšanje. Vlast bi trebala osigurati transparentnost i dostupnost informacija i više uključivati javnost u donošenje odluka na svim nivoima vlasti, uključujući i osiguravanje upotrebe pravnih lijekova.

BiH je također članica i niza međunarodnih organizacija, koje ne osiguravaju baš uvijek najbolju zaštitu društva i okoliša, što ilustrujemo u sljedećem poglavlju.

Aarhuška konvencija, Konvencija o pristupu informacijama, učešću javnosti u procesu donošenja odluka i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, 25/06/1998, Aarhus – Danska.

*Ratifikacija Aarhuške konvencije od strane BiH 15/09/2008, objavljeno u Službenim novinama BiH-IA * 8/08*

¹⁶ "Sl.list. BiH", 29/00 i 32/13



3.1

Energetska zajednica

Energetska zajednica je međunarodna organizacija osnovana između EU i nekoliko trećih zemalja a koja se odnosi na proširenje tržišta energije EU na druge regije, posebno u jugoistočnu Evropu. Ugovor obavezuje potpisnike na provođenje odgovarajuće energetske *pravne stečevine* Evropske Unije, razvijanje odgovarajućeg regulatornog okvira i liberalizaciju svojih energetske tržišta. Izvorni Ugovor je stupio na snagu 2006. godine i ističe 2016. godine. Prije dvije godine, Vijeće ministara Energetske zajednice odlučilo je produžiti ugovor za deset godina, što je dovelo do potrebe za revizijom. **Bosna i Hercegovina je ratificirala Ugovor 20. septembra 2006. godine.**

3.2

Ugovor o Energetskoj zajednici

*Bankwatch
mreža
predlaže
upotrebu
sljedećih
direktiva:*

Glavne kritike koje su uputile organizacije civilnog društva, a koje se odnose na Ugovor, su nedostatak socijalne dimenzije¹⁷ i ograničeni opseg pravne stečevine koji se tiče okoliša¹⁸. Trenutno stanje regulative je neadekvatno da bi se zaštitio okoliš i zdravlje ljudi od utjecaja energetskog sektora, te se povećava vjerovatnoća da će zemlje EU uvoziti energiju proizvedenu na veliku štetu zajednica i okoliša u zemljama koje su u procesu pristupanja EU i njima susjednim zemljama.

Mreža Bankwatch predlaže uključivanje određenih direktiva EU (vidi okvir na desnoj strani), kako bi se osiguralo da zemlje Energetske zajednice još više ne zaostanu prilikom preobražaja u društvo niske potrošnje uglja, zasnovano na energetskoj efikasnosti i obnovljivim izvorima energije. Najvažnija tačka u vezi sa Aarhuškom konvencijom je uključivanje **Poglavlja II Direktive 2010/75/EU3 o industrijskim emisijama**¹⁹, koje se odnosi na postupak izdavanja dozvola. Ono navodi ne samo pristup informacijama, učešće javnosti i pristup pravosuđu, nego i postavlja najbolje raspoložive tehnike (BAT) kao uvjet za izdavanje dozvola.

¹⁷ <http://www.epsu.org/a/6027>

¹⁸ <http://bankwatch.org/sites/default/files/briefing-FutureEn-Com-full-20feb2014.pdf>

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:334:0017:0119:en:PDF>

Poglavlje II Direktive 2010/75/EU3 o industrijskim emisijama⁽¹⁾

Ovo poglavlje zamjenjuje IPPC direktivu, čija je važnost već prepoznata Ugovorom, i stimulira korištenje najboljih raspoloživih tehnika (BAT) koje su najefikasnije tehnike za postizanje visokog nivoa zaštite okoliša, uzimajući u obzir i troškove i koristi. BAT je presudan, jer pokriva više materija nego osnovne mjere zaštite od emisija iz Poglavlja III te pomaže da se zatvori 'nedostatak toplinske efikasnosti'. Ovo poglavlje također postavlja uslove za dodjelu dozvola, pravila za inspekcije zaštite okoliša u vezi pristupa informacijama i učešće javnosti u postupcima izdavanja dozvola i pristup pravosuđu.

Direktiva 2008/50/EC4 o kvalitetu zraka i čistom zraku za Europu⁽²⁾

Zagađenje zraka je smrtonosni problem u zemljama Energetske zajednice, a veliki dio zagađenja dolazi iz energetskeg sektora. Stanovnici mjesta kao što su Priština, Tuzla i Pljevlja gube godine i godine svog života zbog ovog zagađenja. Direktiva propisuje, između ostalog, uobičajene metode za procjenu kvaliteta zraka i osiguranje da su informacije o kvalitetu zraka dostupne javnosti. Oboje je bitna pretpostavka da se osigura poboljšanje trenutne situacije.

Direktiva 2008/105/EC5 o ekološkim standardima kvaliteta u području politike voda⁽³⁾

Energetski sektor ozbiljno utječe na vodna tijela, posebno sektori uglja i nafte. U sektoru uglja, zahvati vode za hlađenje, toplinski efekti ispuštene vode i direktno zagađenje vode iz otpada koji sadrži teške metale i radioaktivne materijale, su svi jako bitni, kao i zagađenje iz površinskih kopova uglja s visokim sadržajem sumpora. Direktiva o standardima kvaliteta okoliša će javnosti jasno pružiti korist i pomoći u smanjenju takvog zagađenja.

Direktiva 2006/21/EC6 o upravljanju otpadom iz industrija koje eksploatišu prirodne resurse⁽⁴⁾

Ova Direktiva je očigledno relevantna za rudarstvo vezano za energetske sektor u zemljama Energetske zajednice. Nesavjesno upravljanje takvim otpadom može uzrokovati zagađenje prekogranične prirode, pa bi se provedbom ove Direktive osigurao minimalni nivo sigurnog i odgovornog gospodarenja takvim otpadom i maksimiziranje oporavka u cijeloj regiji.

Direktiva 2001/42/EC7 o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš⁽⁵⁾

Prema ovoj direktivi, strateška procjena utjecaja je obavezna za planove/programme koji, između ostalog, predstavljaju pripremu za energetske sektor i koji određuju okvir za buduće odobrenje projekata navedenih u Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš. Direktiva javnosti daje mogućnost učešća u izdavanju dozvola i trajno reguliranje određenih kategorija aktivnosti.

Direktiva 2000/60/EC kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice na području politike voda.

Ova okvirna direktiva o vodama je potrebna u Ugovoru o Energetskoj zajednici kako bi se osiguralo da se utjecaji poput zagađenja vode iz hidroelektrana, ali i iskopa, hlađenja i obrade u sektoru uglja, ne zanemare u energetske sektorima ugovornih strana.

Direktiva 92/43/EEC o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore

Energetske investicije, posebno u sektorima hidroenergije ili energije vjetra, mogu imati ozbiljan utjecaj na prirodna staništa, floru i faunu, kada njihova lokacija nije primjerena. Direktiva omogućava zaštitu prioritetnih vrsta kako bi se izbjeglo, kako njihovo propadanje, tako i značajan poremećaj drugih vrsta, osiguravajući da se energetska postrojenja ne izgrade na štetu prirodne vrijednosti u regiji.

(1) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:334:0017:0119:en:PDF>

(2) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:152:0001:0044:EN:PDF>

(3) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0084:0097:EN:PDF>

(4) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:102:0015:0033:en:PDF>

(5) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0042:EN:HTML>

3.3

Put pristupanja EU

Od 2003, Bosna i Hercegovina – zajedno s drugim zemljama zapadnog Balkana, je potencijalni kandidat za članstvo u EU⁶.

Od tada, EU i Bosna i Hercegovina su zaključili niz ugovora o različitim pitanjima, kao što su pitanja viza i ugovori o readmisiji (2008), Sporazum o slobodnoj trgovini i pitanjima u vezi s trgovinom (2008). Od 2010. godine, građani Bosne i Hercegovine dobili su pravo putovanja u zemlje Schengena bez viza⁷.

Trenutno je odnos između EU i Bosne i Hercegovine reguliran Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP)⁸ s Evropskom Unijom, njenim državama

članicama i Zajednicom za atomsku energiju, s jedne strane, i s Bosnom i Hercegovinom, s druge strane.

Na dan 1. juna 2015. godine, BiH se pridružila ostalim zemljama zapadnog Balkana koje su pristupile procesu stabilizacije i pridruživanja. Trenutno, Bosna i Hercegovina i Kosovo su potencijalni kandidati za EU.

SSP je potpisan 26. juna 2008. godine u Luxembourg, nakon čega je slijedilo skoro 7 godina važenja Privremenog sporazuma⁹, a konačno je stupio na snagu tek 1. juna 2015. godine¹⁰. Značajan jaz između potpisivanja i stupanja na snagu je bio zbog političkih razloga – obaveza da se izmijeni ustav, najčešće okrivljujući odluku Evropskog suda za ljudska prava u Strasbourgu u slučaju Sejdić-Finci¹¹. Pokretanje ustavnih reformi, uključujući i izmjenu izbornog zakona u BiH, potrošilo je više vremena nego što se očekivalo. U decembru 2014. godine, Vijeće je usaglasilo obnovljeni pristup BiH, bez mijenjanja uslova za pristupanje EU, uključujući i provedbu presude Sejdić-Finci. Pozvalo je Visokog predstavnika i komesara Johannes Hahna da sa rukovodstvom BiH osigura svoju neopozivu pismenu obavezu poduzimanja reformi za pristupanje EU.

Postizanjem statusa potencijalnog kandidata za EU, BiH je prihvatila obavezu osiguranja pravilne implementacije i sprovođenja postojeće i buduće legislative SSP¹².

EU nastavlja pružati podršku za provedbu zakona kroz Ured specijalnog predstavnika (EUSR) / Delegaciju EU. Evropska komisija izdaje godišnji Izvještaj o napretku kojim ocjenjuje napredak Bosne i Hercegovine ka članstvu u EU¹³.

⁶ http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/potential-candidate-countries_en.htm

⁷ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm

⁸ <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/agreements-conventions/agreement/?aid=2008023>

⁹ <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=7061&back=7201>

¹⁰ <http://europa.ba/?p=31976>

¹¹ http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1672883

¹² SSP, Član 70.1.

¹³ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf

*Zemlje Zapadnog
Balkana pristupaju
procesu Stabilizacije
i Pridruživanja*



Izvor:
Wikipedia.

Srednjoročni prioriteti iz Evropskog partnerstva u oblasti zaštite okoliša su: da se nastavi implementacija zakonodavstva u svrhu procjene utjecaja na okoliš; provedba relevantnih međunarodnih konvencija (kao što su Aarhus i Espoo konvencija); i da se osigura da su ekološki zahtjevi uključeni u definiciju i provedbu drugih sektorskih politika koje se odnose na okoliš i Aarhušku konvenciju, npr. energija, transport, sloboda govora, pravda i tako dalje.

3.4

Fokalne tačke i Aarhus centri

Prva Nacionalna fokalna tačka za sprovedbu Aarhuske konvencije na državnom nivou je bila u Odjeljenju za zaštitu okoliša pri Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa. Ova institucija ima samo ograničeni broj zaposlenih i stoga je status nacionalne fokalne tačke kasnije dodijeljen Federalnom ministarstvu okoliša i turizma; preciznije jednom od pomoćnika ministara. Jasno je da je premalo zaposlenih angažovano da bi se Aarhuska konvencija ugradila u nacionalno zakonodavstvo i implementirala u praksi. U cilju prevazilaženja nedostatka osoblja i iskustava, proces su podržali pomenuti međunarodno finansirani projekti.

Po inicijativi i uz finansijsku podršku OSCE-a, prvi **Aarhus centar** u BiH osnovan je 2012. godine u **Sarajevu**, da bi se poboljšala praktična primjena Konvencije, širile informacije o okolišu i dala podrška učesću javnosti u donošenju odluka. Kasnije te godine, slični centri osnovani su u **Banja Luci** i **Tuzli** – oba unutar postojećih nevladinih organizacija. U 2013. godini, sarajevski centar je pretvoren u samostalnu NVO. Konačno, 2014. godine, četvrti Aarhus centar je osnovan u **Zenici** – uz podršku Češke NVO Arnika – Centar za podršku građanima, i sa finansijskom podrškom Češke Republike. Svi centri su nastavili sa radom (2015. godine), iako nakon prijema početne finansijske podrške od OSCE-a i stranih, kao i lokalnih vlada, sada sami moraju osigurati daljnje finansiranje, što ograničava opseg njihovih aktivnosti.

3.5

Državni izvještaj o provedbi

Da bi se ispunili zahtjevi propisani Konvencijom, Bosna i Hercegovina je pripremila dva državna izvještaja o implementaciji Aarhuške konvencije, 2010.¹⁴ i 2013.¹⁵ godine, za Konferencije ugovornih strana. U oba je zaključeno da su zahtjevi Konvencije dobro transponovani u nacionalno zakonodavstvo, ali da postoje ozbiljne prepreke u ispravnoj provedbi sva tri stuba AC – prepreke koje se odnose na složenu administrativnu strukturu Bosne i Hercegovine.

Drugi državni izvještaj o provedbi AC u BiH – koji su zajedno pripremili Federalno ministarstvo okoliša i Aarhus centar Sarajevo – dao je detaljan pregled zakonodavstva i njegove usklađenosti s AC. Usklađenost je opisana u sljedećem poglavlju pod naslovom *Glavni nedostaci iz Državnog izvještaja za 2013.*

U sljedećem poglavlju, 3.7., *Izvještaj o praktičnoj primjeni Aarhuške konvencije u BiH za 2014. godinu*, analiziramo još jedan dostupan izvještaj o pitanjima implementacije Aarhuške konvencije u BiH. Za bolje razumijevanje zahtjeva pojedinih stubova Aarhuške konvencije, pogledajte poglavlje 4 ovog izvještaja, *Stubovi Aarhuške konvencije.*

¹⁴ <http://aarhus.ba/sarajevo/images/docs/izvjestaj%20o%20primjeni%20arhuske%20konvencije-lektorisano%20na%20bosanski%20jezik.pdf>

¹⁵ <http://www.fmoit.gov.ba/userfiles/file/Radna%20verzija%20Drugog%20NIR-a%20za%20javnu%20raspravu.pdf>

3.6

Glavni nedostaci iz Državnog izvještaja za 2013

Državni izvještaj o provedbi za 2013. godinu zaključuje – i mi se možemo samo složiti s tim – da je zakonodavstvo prilično usklađeno s AC, ali da je praktična primjena nedovoljna. Niz zakona i propisa su preneseni iz zakonodavstva EU samo na papiru, dok njihova praktična primjena posustaje.

Što se tiče prvog stuba, slobodan pristup informacijama u Bosni i Hercegovini regulisan je Zakonom o slobodi pristupa informacijama (ZSPI) BiH, koji ne obuhvata samo informacije koje se tiču okoliša nego i ostale bitne informacije koje se nalaze u posjedu države. To je jedini zakon na državnom nivou koji je vezan za AC, dok su svi ostali zakoni na entitetskom nivou. Državni zakon se direktno primjenjuje u Distriktu Brčko.

Iako postoje ministarstva za okoliš na nivou kantona (obično u kombinaciji s drugim područjima, kao što su turizam, prostorno planiranje, promet itd), 10 kantona u Federaciji BiH koriste zajedničko okolišno zakonodavstvo sa Federalnog nivoa.

NIR 2013 detaljno objašnjava kako i gdje su odredbe AC implementirane u nacionalno zakonodavstvo. Kao i po NIR 2013, i autori ovog izvještaja se slažu da su odredbe Konvencije u znatnoj mjeri uključene u domaće zakonodavstvo. U izvještaju se također navodi da i primjena zakona funkcioniše bez većih problema. Međutim, takav zaključak je po nama upitan. Detaljnije istraživanje o praktičnim iskustvima u primjeni i provođenju zakona bilo je razlog za pisanje ovog izvještaja. Na temelju našeg istraživanja, možemo zaključiti da državne vlasti u mnogim slučajevima ne provode zakon, što čini težim tu provedbu i žrtvama zagađenja, odnosno onima koje ugrožavaju industrija ili građevinski poduhvati.

Pored toga, iskustva nekih lokalnih NVO pokazuju da su zaključci u izvještaju NIR 2013 pretjerano optimistični:

TVRDNJA 1: INFORMACIJE SU DOSTUPNE

- III.a: Državni službenici dužni su dostaviti tražene podatke. Kada se takav podatak ne dostavi, Zakonom o slobodi pristupa informacijama i Zakonom o upravnom postupku predviđeni su pravni lijekovi u upravnom postupku, nakon čega je moguće obratiti se relevantnim inspektorima i započeti postupke pred sudovima u skladu sa Zakonom o upravnim sporovima,
- ISKUSTVO: Visokim dužnosnicima često promaknu neodgovoreni zahtjevi, a nema planiranih mjera za rješavanje ovog uobičajenog problema. Predlažemo bolje praćenje institucija koje ne pružaju informacije; poduzimanje odgovarajućih mjera protiv ne-

kooperativnih službenika; i naravno, davanje informacija. Smatramo da je prijava ovih propusta u završnom izvještaju o radu zaposlenih određene institucije krucijalna za rješavanje ovog problema.

TVRDNJA 2: DRŽAVNI SLUŽBENICI SU OBRAZOVANI

- III.b: Ministarstva/odjeljenja za zdravlje i zaštitu okoliša dužni su izraditi godišnji program edukacije o zaštiti okoliša kako bi se edukovao javni sektor i podigla svijesti o pitanjima zaštite okoliša.
- ISKUSTVO: Prema našim saznanjima, nijedan takav program niti je pripremljen niti implementiran.

TVRDNJA 3: SAVJETODAVNO VIJEĆE FUNKCIONIŠE

- III.c: Savjetodavna vijeća za okoliš su uspostavljena u FBiH i RS.
- ISKUSTVO: Informacije o njihovim aktivnostima nisu javno dostupne. Vijeće u FBiH ima samo jednog predstavnika iz akademske zajednice i jednog predstavnika iz nevladinog sektora, a i on ima političku pozadinu. Svi ostali članovi predstavljaju kantonalna ministarstva¹⁶. Čini se da je jedina svrha Vijeća da osigura finansijska sredstva svojim članovima (25.000 EUR u FBiH za 2009. i 2012.), a do sada je Vijeće usvojilo samo jedan jedini dokument, „Poslovnik o radu“¹⁷.

Nevladin sektor već je snažno kritikovao nesposobnost Savjetodavnog vijeća (kao što je objavljeno u poglavlju IV izvještaja NIR 2013):

Predstavnici NVO sektora su naglasili da veliki broj institucija nije izdao besplatni vodič, koji omogućuje svakom pojedincu pristup informacijama pod kontrolom javnog tijela. Savjetodavno vijeće za okoliš je bilo u fazi obnavljanja njihove funkcije u vrijeme pisanja ovog izvještaja. Nevladine organizacije se protive načinu izbora predstavnika nevladinih organizacija u Savjetodavnom vijeću za okoliš. Savjetodavno vijeće RS osnovano je u decembru 2012. Prema informacijama iz nevladinog sektora, ovo vijeće nije održalo nijednu sjednicu do današnjeg dana (april 2015). Pri odabiru članova iz nevladinih organizacija u Vijeće, relevantno tijelo se vodilo načelima transparentnosti, iako su predstavnici nevladinih organizacija imali pritužbi u odnosu na izbor članova Vijeća. U svjetlu prigovora nevladinih organizacija o transparentnosti u dodjeli sredstava iz budžeta FBiH za podršku projektima zaštite okoliša, tijela javne vlasti trebaju uložiti napore da poboljšaju postupak u smislu javne dostupnosti dodjele sredstava, pružanja pravovremene informacije i procesa selekcije kriterija. Nadalje, predstavnici nevladinih udruga često nisu obaviješteni na vrijeme o sastancima, i ostavljalo im se jako malo vremena za pripremu. Predstavnici NVO također se žale na nedostupnost informacija na službenim internet stranicama nadležnih tijela. Po njihovom mišljenju, informaciju je teško naći i te se informacije nakon kratkog vremenskog perioda trajno uklanjaju sa internet stranice¹⁸.

¹⁶ <http://www.fmoit.gov.ba/ba/clanak/521/odrana-ii-sjednica-savjetodavnog-vijea-za-okoliscaron-fbih>

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2009/rjesenja/299.htm>

<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2006/rjesenja/100.htm>

¹⁷ <http://www.hayat.ba/bih/37104-odrana-2-sjednica-savjetodavnog-vijea-za-okoli-fbih>

¹⁸ Drugi nacionalni izvještaj o provedbi Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini – 2013

Civilno društvo se također već dugo žali na pristup pravosuđu:

Kao prvo, položaj nevladinih organizacija (NVO) određen je zakonom. BiH je usvojila Zakon o udruženjima i fondacijama, čime je utvrdila pravila o osnivanju i radu NVO¹⁹. Sličan zakon postoji na entitetskom nivou – dakle, nevladine organizacije mogu biti uspostavljene kako na državnom, tako i na entitetskom nivou.

Aarhuška konvencija ne primjenjuje se direktno u Bosni i Hercegovini, ali je dobro implementirana u zakonodavstvu. Stoga, sudovi u BiH primjenjuju Arhušku konvenciju kroz odredbe prenesene u zakonodavstvo BiH, a i položaj nevladinih organizacija se određivao na ovaj način.

Ipak, u nedavnom slučaju pred Okružnim sudom u Banja Luci²⁰, presuda Suda ignoriše dostupne domaće propise i poziva se direktno na AC kod navođenja razloga zašto se NVO smatra zainteresiranom stranom i zašto je ovlaštena podnijeti tužbu²¹.

Problem je loša primjenjivost zakonâ za zaštitu okoliša u cjelini, ne samo u vezi sa AC. Mnogi građani strahuju od kaznenih posljedica ako se pokrene sudski postupak protiv ministarstava ili drugih tijela, te sumnjaju u efikasnost sudske zaštite u cjelini. To je jedna od glavnih prepreka u provođenju relevantnih zakona, koja ide pod ruku sa slabim nivoom obrazovanja među građanima i NVO o njihovim pravima i načinom njihovog angažmana. Sudovi odlučuju o podnescima stranaka, ali ukoliko stranka ne zna kako da efektivno koristi svoja prava, slučaj najčešće rezultira nepovoljnom odlukom.

Siromašna ekonomska situacija i visoka stopa nezaposlenosti također doprinose niskom nivou spremnosti građana na aktivnu odbranu svojih prava. Sudski postupak zahtijeva plaćanje taksi i često je dugotrajan. Takve situacije bilo koju osobu ili civilnu organizaciju dovode do oklijevanja i promišljanja da li uopšte pokrenuti sudski spor. Kako bi se riješio taj problem, nevladin sektor bi mogao lobirati organe vlasti da izmijene Zakon o sudskim taksama te da nevladine organizacije izuzme od plaćanja sudskih naknada.

Za bolje razumijevanje pitanja zašto je provedba prava vezanih za zdrav okoliš suočena s brojnim poteškoćama u BiH, korisno je osvrnuti se na izjavu premijera Federacije BiH Nermina Nikšića, na svečanom otvaranju novih filtera u pogonu Visoka peć u kompaniji ArcelorMittal Zenica, u novembru 2013: „*Mi sutra možemo poslati (ekološke) inspektore da zatvore ovu fabriku, ali onda se moramo pobrinuti za 2.500 radnika*“²². Takav stav pokazuje da su kontrolni mehanizmi često aktivni samo formalno, a političari su toga dobro svjesni, ili možda čak žele i aktivno promicati i podržavati „selektivnu pravdu“. Uzimajući u obzir da godišnji promet željezare u Zenici predstavlja i do trećinu državnog budžeta, kao i broj radnih mjesta u kompaniji, vlastima zbog toga nije lako zauzeti nepristrasan stav. Ali bez obzira na to, država mora štiti prava svih svojih građana i, kako Bosna i Hercegovina napreduje u procesu pridruživanja EU, provedba zakona se svakako mora povećati čak i u takvim politički osjetljivim slučajevima.

¹⁹ Objavljeno u Sl. listu BiH 32/1

²⁰ Presuda Okružnog suda u Banja Luci broj 11 0 U 012628 13 U od 09.02.2015

²¹ Drugi nacionalni izvještaj o provedbi Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini – 2013

²² <http://www.tv1.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/dogadjaji/13358-arcelormittal-zenica-otvorio-novo-postrojenje-za-zastitu-okolisa.html> (od 1:24)

3.7

Izveštaj o praktičnoj primjeni Aarhuške konvencije u BiH za 2014. godinu

Mreža Aarhus centara je 2014. godine objavila Izveštaj o praktičnoj primjeni Aarhuške konvencije u BiH kroz iskustva civilnog društva (Izveštaj o primjeni AC).²³ Kako je to jedna od rijetkih analiza na ovu temu, ovdje ćemo kratko sumirati zaključke tog izveštaja.

Prema Izveštaju o primjeni AC, sudska praksa u Bosni i Hercegovini je još uvijek nedovoljno razvijena: BiH je ispunila osnovne zahtjeve Aarhuške konvencije, i dalje ih razvija. Do danas, postoje dva nacionalna izveštaja o uspješnosti provođenja AC koja su obuhvatila podatke iz 30 institucija.

Izveštaj **ističe dva aspekta koja treba ispuniti za bolju primjenu AC:**

1) Podizanje svijesti o pravima i obavezama

2) Opsežna obuka državnih službenika

Izveštaj o primjeni AC također razrađuje svaki stub AC zasebno, iz čega izvodi sljedeće zaključke:

3.7.1. Pristup informacijama o okolišu

Aarhus centri su prikupili zahtjeve, koji se uglavnom tiču informacija o projektima i planovima (77%), samo mali dio zahtjeva je u vezi zakona i politika (15%), a još manje zahtjeva se tiče stanja okoliša (8%).

Također se komentira kršenje zakonom propisanih rokova: **u 40% slučajeva došlo je do povrede odredbi koje se tiču poštivanja zakonskih rokova za davanje odgovora**, forme rješenja (izostanak ili neadekvatno obrazloženje, izostanak pravnog lijeka) a u nekim slučajevima nije ni bilo odgovora.

Pored toga, javni organi pogrešno su određivali **status izuzeća** i odbijali su dostavu podataka, vršeći tako povredu postupka. Vlasti su odbijale da daju podatke samo na osnovu mišljenja treće osobe koja se pozivala na povjerljivost komercijalnih interesa, kad to ne spada pod pojam služenja **javnom interesu** – u svjetlu Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH / FBiH / RS.

Podneseno je samo 36 zahtjeva za pristup informacijama. No, kada uzmemo u obzir da je zahtjeve podnijelo samo sedam organizacija, to u stvari pokazuje njihovu aktivnost. U iz-

²³ <http://www.aarhus.ba/vijesti/97-jacanje-demokratije-i-zastite-ljudskih-prava-u-oblasti-zivotne-sredine-okolisa.html>

vještaju se zaključuje da je **većina odgovora pristigla u skladu sa domaćim zakonom** i Aarhuškom konvencijom, te se to karakteriše kao pozitivno iskustvo, ali sadržaj pokazuje da su upitni naizgled visok nivo usklađenosti sa zakonskim odredbama i pouzdanost dostavljenih odgovora, s obzirom da su određeni organi dostavljali čak i lažne podatke.

Izveštaj elaborira i povrede prava na pristup informacijama zbog šutnje administracije, prekoračenje zakonskih ovlasti i nepoštivanje formi rješenja. Navodi se i da je praksa pokazala da je jedan broj organa isporučio rješenja podnosiocima zahtjeva **tek nakon slanja urgencije ili nakon slanja žalbe drugostepenom tijelu ili instituciji Ombudsmana i obraćanja inspekciji**. Organi koji nisu pružili informacije obično nisu odgovorili u zakonskom roku od 15 dana za davanje odgovora. U izvještaju se zaključuje da postupak na pristup informacijama može biti vrlo dug, nepraktičan i skup s neizvjesnim ishodom.

U Izvještaju su date sljedeće preporuke:

- **Organizirati obuku državnih službenika**, predstavnika NVO, sudija, tužilaca, advokata, sudskih vještaka i inspektora o osnovnim načelima Aarhuške konvencije i zakona
- **Uspostaviti jedinstveni „Eko portal“** za cijeli teritorij Bosne i Hercegovine, kroz koji će javni organi iz područja zaštite okoliša moći plasirati sve informacije o zakonima i politikama, planovima, projektima i procesima javnih rasprava o zaštiti okoliša, javnim uvidima i inspekcijama, sve na jednom mjestu i to javno.
- **Izgraditi interaktivni odnos između vladinog i nevladinog sektora**, što će omogućiti bolji protok informacija. To se može postići kroz uspostavu pravnog okvira koji će služiti razvoju državnog i nevladinog sektora.

3.7.2. Učešće javnosti

Pravni okvir u ovom aspektu nije dovoljno razvijen, i bolje je regulisan na višim nivoima vlasti, nego na nivou općina i gradova. Najčešći propust koji se spominje je izbjegavanje javne rasprave u odlučivanju i neuključivanje javnosti u ranim fazama odlučivanja.

Prema anketiranim nevladinim organizacijama, NVO su učestvovala u većini javnih rasprava (75%) koje su im bile otvorene, te izgleda da su shvatili svoju ulogu u donošenju odluka. Informacije o javnim raspravama uglavnom su se nalazile na službenim web stranicama organa koje su bile ažurne u više od tri četvrtine slučajeva do danas, a također u tri četvrtine slučajeva pronađene su u arhiviranim web stranicama.

Bilo je nekih nedostataka u pogledu postupka rasprave, zapisnici s javnih rasprava uglavnom nisu bili dostupni, a u 86% slučajeva postojala je samo mogućnost podnošenja pisanih primjedbi nakon javne rasprave.

Izveštaj zaključuje da se forma učešća javnosti u potpunosti poštovala, jer su u većini slučajeva organizirane javne rasprave te je javnost imala pristup informacijama i bila je adekvatno informirana o tome. Međutim, suština učešća javnosti ostaje upitna jer primjedbe sa javnih rasprava niti su uzete u obzir niti su objavljene.

3.7.3. Pristup pravosuđu

Mreža Aarhus centra pokrenula je ili učestvovala u ukupno 27 postupaka pred inspekcijским organima, žalbenim tijelima, Ombudsmanom i pravosudnim tijelima. Prema Izvještaju, najčešći razlozi za upravne sporove su nezadovoljavajuće odluke javnih vlasti:

Od 7 žalbi, 3 su podnesene zbog šutnje administracije, a 4 zbog negativnog odgovora javnih organa.

Nadalje, mreža Aarhus centara je učestvovala kao inicijator **15 postupaka** pred inspekcijskim tijelima u svrhu obavljanja nadzora zakonitosti rada preduzeća i tijela javne vlasti. Pristiglo je ukupno 10 prijava protiv preduzeća zbog prekomjernog zagađenja okoliša, tri prijave su podnesene zbog potrebe provođenja istrage nad zakonitošću rada tijela javne vlasti, a dvije prijave su vezane za zakonitost rada inspektora.

Efikasnost pravnih lijekova često zavisi od stručnih tijela koja preispituju žalbu i od sudova: tužbe i pravni lijekovi nemaju potreban efekat kad sudski postupci traju predugo, jer tada žalba nema suspenzivno dejstvo.

Glavni problem se krije u **prekoračenju utvrđenih rokova** i u činjenici da prvostepeno tijelo uglavnom krši odredbe Arhuške konvencije koje se tiču pristupa pravdi, jer uglavnom ne spominju pouku o mogućim pravnim lijekovima u svojim rješenjima a što predstavlja njihovu obavezu propisanu Aarhuskom konvencijom.

Izveštaj je **istakao prigovore na rad inspektora**, koji ne obavještavaju podnosioca zahtjeva o poduzetim inspekcijskim nadzorima. Javnost zato ima sve manje i **manje povjerenja u efikasnost sudskih postupaka, kao i u rad inspekcijskih organa.**

Iskustva NVO u istraživanju trećeg stuba Aarhuske konvencije su ograničena. No, njihova preporuka za bolju efikasnost je uspostavljanje zajedničkog registra **svih slučajeva koji se tiču procesa zaštite okoliša na sudovima u BiH.** Druga preporuka je da se osigura bolja kontrola poboljšanjem nadzora inspekcije zaštite okoliša.

Iskustva Aarhus centara pokazala su da su neki javni organi poštovali zakonske odredbe tek nakon poduzimanja zakonskih koraka, međutim, postupci su vrlo dugotrajni i zahtijevaju određene troškove u smislu plaćanja sudskih taksi i plaćanja usluga pravnog savjetnika.

4.

Stubovi Aarhuške konvencije

4.1

Stub I: Pristup informacijama o okolišu

Kao što je prethodno objašnjeno, slobodan pristup informacijama u Bosni i Hercegovini regulisan je Zakonom o slobodi pristupa informacijama u BiH (ZSPI BiH). Svako javni organ vlasti dužan je osigurati pristup informacijama pod svojom kontrolom i posjedom. Na primjer, Kantonalno ministarstvo za zaštitu okoliša mora osigurati pristup informacijama o objektima za koje je to ministarstvo izdalo okolišne dozvole; Hidrometeorološki zavod treba pružiti podatke o kvalitetu zraka; nadležna Agencija za vode²⁴ daje informacije o vodnim dozvolama, itd. Međutim, javno dostupne informacije često su ograničene, nepotpune ili teško razumljive osobama koje nemaju potrebnu tehničku stručnost.

Zakon propisuje da podnositelj zahtjeva može pristupiti informacijama ili u prostorijama javnog organa, kopirati dokumente, ili da mu se dostavi kopija tražene informacije. Informacije se moraju osigurati u roku od **15 dana** od dana podnošenja zahtjeva. Ako je pitanje previše složeno ili ako postoji potreba da se prikupe i drugi dokumenti, rok za davanje informacija može se produžiti do **30 dana**. Podnositelj zahtjeva u razumnom roku mora biti obaviješten o postupku.

²⁴ Agencije za vode su uspostavljene na nivou entiteta. U Federaciji BiH postoje dvije agencije za vodu: Agencija za sliv rijeke Save sa sjedištem u Sarajevu i Agencija za sliv Jadranskog mora sa sjedištem u Mostaru. U Republici Srpskoj, javna ustanova "Vode Srpske" djeluje kao agencija za vode u oba riječna sliva u RS-u.

U nekim slučajevima, nacionalno zakonodavstvo predviđa širi opseg dostupnih informacija nego što je propisano Aarhuškom konvencijom. Na primjer, prema AC, javni organ dužan je razmotriti zahtjev i, ako organ nema traženu informaciju, zahtjev može biti odbijen. Prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama BiH, javni organi **moraju** proslijediti takav zahtjev organu koji posjeduje relevantne informacije u roku od 8 dana²⁵.

Primjer: Poslovne tajne u projektu hidroelektrane (Banja Luka)

Centar za zaštitu životne sredine iz Banja Luke prikupljao je podatke u vezi ugovora o koncesiji za malu hidroelektranu „Medna“ na rijeci Sana. Kada su zatražili određene podatke iz Ministarstva industrije, energetike i rudarstva Republike Srpske, zahtjev je odbijen, uz obrazloženje da privatni investitor te informacije smatra poslovnom tajnom. Centar za zaštitu životne sredine podnio je žalbu. Nakon toga Ministarstvo je pokušalo predati dokument koji je u potpunosti bio cenzurisan. Ministarstvo je ponovo tvrdilo da su cenzurisani dijelovi sadržali poslovnu tajnu. Centar je podnio tužbu u julu 2013. godine, i tek tada je ministarstvo promijenio svoju odluku i predalo cijeli dokument. Na osnovu podataka dobijenih u traženom dokumentu, Centar je bio u mogućnosti aktivno učestvovati u postupcima odlučivanja vezanih za okolišnu i građevinsku dozvolu i nastaviti sa zaštitom ekosistema rijeke.

²⁵ http://www.bhas.ba/dokumenti/zakon_o_slobodi_pristupa_informacijama_ba.pdf

4.1.2. Prikupljanje i distribucija informacija o okolišu

U BiH, informacije koje se tiču okoliša su besplatno dostupne javnosti. U slučajevima kada se naknada naplaćuje, Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH ograničava naknadu na razumne troškove printanja/fotokopiranja). Međutim, ti zahtjevi u prasi nisu uvijek ispunjeni. Na primjer, Federalno ministarstvo okoliša i turizma na svojoj internet stranici ima dio pod nazivom „javne rasprave“. S obzirom da je to ministarstvo zaduženo za provođenje Aarhuške konvencije, javnost na njihovoj stranici obično traži informacije o javnim raspravama. Međutim, ta stranica nema informacija i odavno je prazna²⁶.

Osim te prazne web stranice, ne postoji druga centralna vladina web stranica za pružanje informacija o okolišu. Umjesto toga, postoje samo određeni javni registri za praćenje izdatih dozvola. Na primjer, Federalno ministarstvo okoliša i turizma upravlja bazom podataka o izdanim okolišnim dozvolama²⁷, a Agencija za vode vodi registar izdanih vodnih dozvola²⁸. Ovakav pristup je očigledno neodgovarajući. U digitalnom dobu, kad su razvoj i održavanje web stranica jako pristupačni, državni organi bi trebali objavljivati što je moguće više informacija na internetu.

Neki gradovi (kao što su Sarajevo ili Zenica) vode ili finansiraju lokalne stanice za praćenje kvaliteta zraka i objavljuju izmjerene podatke o zagađenju²⁹, ili barem prenose podatke koje prikuplja Hidrometeorološki zavod. Ovaj sistem informisanja građana je nastao kao odgovor na katastrofalno zagađenje zraka u srednjoj Bosni i zbog rastućeg nezadovoljstva među građanima. Sam Zavod također objavljuje zbirne podatke o kvalitetu zraka na internetu³⁰.

4.1.3. Izvještaj o stanju okoliša

Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa objavilo je 2012. godine sveobuhvatan izvještaj pod nazivom „Izvještaj o stanju okoliša u Bosni i Hercegovini 2012“³¹, koji najvjerojatnije sadrži sve dostupne podatke o okolišu. Iako ovaj izvještaj sadrži određene nedostatke i nesavršenosti, to je prva publikacija takve vrste ikad izdana u BiH – i vrlo važan izvor informacija. Bilo bi vrlo korisno ako bi Ministarstvo redovno objavljivalo takve izvještaje. Posebno zato što Zakoni o zaštiti okoliša oba entiteta i BD, obavezuju vladu da priprema ‚Izvještaj o stanju okoliša‘ u Bosni i Hercegovini barem svake druge godine. To bi omogućilo hronološko poređenje napretka i poboljšanja sadržaja Izvještaja, kao i stvarnog stanja okoliša.

Izvještaj navodi opći zaključak, da su pristup informacijama i blagovremena distribucija informacija nezadovoljavajući.

²⁶ <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/85/sudjelovanje-javnosti>

²⁷ <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/86/registri-i-izvjescaronivanje#> http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/Servisi/Poslovanje/Pages/Ekoloske_dozvole.aspx

²⁸ <http://www.voda.ba/rjesenja>

²⁹ Za Zenicu: <http://monitoring.zenica.ba> i za Sarajevo: <http://air-monitoring.ba>

³⁰ <http://fhmzbih.gov.ba/latinica/ZRAK/Z-zrak.php> i <http://www.rhmzrs.com/екологија/мјесечни-прегледи>

³¹ Izvještaj o stanju okoliša u Bosni i Hercegovini 2012: http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/en/home/library/environment_energy/state-of-environment-report.html

Izveštaj o stanju okoliša i kvalitetu zraka

Na kraju Izveštaja navodi se nekoliko preporuka:

- 1) Ojačati **institucionalni i pravni okvir kako bi se osiguralo pouzdano i blagovremeno prikupljanje podataka i njihova primjena;** i
- 2) Jačati **praćenje stanja okoliša.**

Autori izvještaja žale zbog nedostatka dostupnih podataka u nekim sektorima što ih je spriječilo da izvrše ukupno poređenje među sektorima. Opći nedostatak sistema za prezentaciju i prijenos navedenih podataka samo ukazuje na problem. Potrebna je ili centralizacija ili bolja koordinacija među sektorima. U izvještaju se priznaje da je „**najveća prepreka u prikupljanju podataka o okolišu nedovoljan broj adekvatno opremljenih laboratorija za praćenje stanja okoliša, nedostatak obučenog osoblja i nedostatak sredstava za stalni monitoring.**“³²

Druga preporuka je da treba jačati sistem **upravljanja informacijama o okolišu.** Iako svaki entitet ima svoj zakon o zaštiti okoliša i zakon o vodama koji obavezuju regulatorna i upravna tijela da informacije o okolišu učine dostupnim, sistem upravljanja podacima treba značajno poboljšati. Postoji samo nekoliko formalnih mehanizama prijenosa informacija između institucija koje se bave pitanjima okoliša (dugoročno prikupljanja podataka i prezentacije istih pružaju entitetski zavodi za statistiku i Agencija za statistiku BiH). I ovdje su potrebne bolje mjere za koordinaciju između različitih agencija koje su odgovorne za zaštitu okoliša i za propise. Iako su koraci za uspostavu efikasnog informacijskog sistema predviđeni Memorandumom o razumijevanju o nacionalnom monitoring sistemu zaštite okoliša (2004), koji su potpisali Vijeće ministara BiH, Vlada FBiH i Vlada RS, još uvijek je potrebno definiranje koordinacionih mjera za bolje upravljanje sistemom.

Još jedna preporuka koju navodi Izveštaj ukazuje na **nedostatke sistema „Registra ispuštanja i transporta zagađenja“ (PRTR) BiH.** Iako su PRTR sistemi instalirani u entitetskim ministarstvima, došlo je samo do malog napretka u stvaranju sveobuhvat-

Pažljivije čitanje poglavlja o „zagađenju zraka“ daje jasniju sliku o izazovima u pripremi izvještaja, čime se otvara prostor za osporavanje donesenih zaključaka. Poglavlje prikazuje različite skupove podataka o stanju okoliša u Sarajevu, Banja Luci, Mostaru i Tuzli. Međutim, podatke o Zenici, koja ima veliku željezaru i jednu od najviših stopa zagađenja zraka u zemlji, kako pokazuju mjerne stanice u gradu, autori nisu uključili u izvještaj. Nije jasno zašto poglavlje „Zagađenje zraka“ ne daje potpunu sliku stvarnog stanja.

³² Izveštaj o stanju okoliša u Bosni i Hercegovini 2012, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (2012), str. 224

nog sistema praćenja, uključujući i s tim povezanu bazu podataka. Praktična provedba razvoja PRTR suočava se s nizom izazova, osobito zbog nedovoljno osposobljenog osoblja u kompanijama i državnim tijelima za okoliš.

Ovo pitanje je dalje objašnjeno u poglavlju 5.1.4, Registar ispuštanja i transporta zagađenja.

I konačno, BiH, kao zemlja koja saraduje s mrežom Evropske agencije za okoliš (EEA), treba imati informacijski sistem temeljen na **najnovijim informacijskim i komunikacijskim tehnologijama** (ICT) i trebala bi unaprijediti svoje učešće u Inicijativi EEA za Zajednički informacijski sistem za okoliš, koji se još ne primjenjuje.

4.1.4. Registar ispuštanja i prenosa zagađenja

2003. godine, na sastanku „Okoliš za Europu“ održanog u Kijevu, BiH je potpisala Protokol Aarhuške konvencije o PRTR, te izrazila interes da postupak ratifikacije okonča 2015. godine (do augusta 2015., to još nije realizovano). Prema odredbama Protokola, nadležno tijelo (u ovom slučaju Federalno ministarstvo za okoliš i turizam) godišnje mora prikupiti podatke o zagađenju od vlasnika stacionarnih industrijskih i poljoprivrednih izvora zagađenja i učiniti te podatke javno dostupnim (vidi dio podataka o zahtjevima PRTR u okviru).

Osnovni principi PRTR sistema

Cilj

Cilj PRTR je da se poveća pristup javnosti informacijama kroz uspostavljanje koherentnih, integriranih, državnih registra ispuštanja i transporta zagađenja, kojim bi se olakšalo učešće javnosti u odlučivanju o pitanjima vezanim za okoliš, kao i doprinijelo sprečavanju i smanjenju zagađenja okoliša.

Osnovni elementi prtr sistema

- (a) Specifičan je za svako postrojenje u odnosu na izveštavanje o tačkastim izvorima;
- (b) Obuhvata izveštavanje o difuznim izvorima;
- (c) Specifičan po zagađenjima ili po otpadu, po potrebi;
- (d) Multimedijalan, razlikujući ispuštanja u zrak, tlo i vodu;
- (e) Sadrži informacije o transferima;
- (f) Zasniva se na obaveznom izveštavanju na periodičnoj osnovi;
- (g) Uključuje standardizirane i pravovremene podatke, ograničen broj standardiziranih pragova izveštavanja i ograničenih odredbi pouzdanosti, ako ih ima;
- (h) Koherentan je i dizajniran da bude prilagođen korisniku i javno dostupan, uključujući i elektronsku formu;
- (i) Omogućuje učešće javnosti u njegovom razvoju i modifikaciji; i
- (j) Predstavlja strukturiranu, kompjuterizovanu bazu podataka ili nekoliko povezanih baza podataka koje vodi nadležni organ.

Dizajn i struktura

Registar će biti dizajniran za maksimalnu jednostavnost pristupa javnosti putem elektronskih sredstava, kao što je Internet. Dizajn će omogućiti da su, pod normalnim radnim uslovima, informacije o registru stalno i odmah dostupne putem elektronskih sredstava.

Ciklus izveštavanja

Država će osigurati da informacije koje se moraju ugraditi u svoj registar budu javno dostupne, prikupljene i predstavljene u registru po kalendarskim godinama. Izveštajna godina je kalendarska godine na koju se ta informacija odnosi. Potrebno izveštavanje će biti godišnje.

Pristup javnosti informacijama

1. Država će osigurati javni pristup informacijama koje sadrži registar ispuštanja i transporta zagađenja, bez potrebe navođenja razloga, da bi se prije svega osiguralo da registar omogućava direktan elektronski pristup putem javnih telekomunikacijskih mreža.
2. Kada informacije sadržane u registru nisu lako javno dostupne direktnim elektronskim putem, država će osigurati da njen nadležni organ na zahtjev daje tu informaciju na bilo koji drugi efikasan način, što je moguće prije, a najkasnije u roku od mjesec dana od dostavljanja zahtjeva.
3. Država će osigurati da je pristup informacijama koje su sadržane u njenom registru besplatan.

Primjer: Tajna od milion eura

EU je 2009. godine finansijski podržala projekat za implementaciju Direktive o PRTR u BiH po cijeni od 1.199.825 eura¹. Od tada, od vlasnika industrijskih objekata tražilo se da prave godišnji izvještaj o svojim emisijama zagađenja za prethodnu godinu i da ga dostave Ministarstvu do 30. juna. Hidrometeorološki zavod nakon toga ima 6 mjeseci za provjeru dostavljenih podataka, a sve informacije se prikupljaju u posebnoj bazi podataka. Nabavku novog servera i softvera finansirao je EU projekat, ali samo jedan zaposlenik Ministarstva ima šifru za pristup tim podacima. Za javnost, informacije iz registra su dostupne samo putem pismenog zahtjeva Ministarstvu. Na zahtjeve se obično odgovori s velikim kašnjenjem, a aplikanti često dobiju informacije prekasno da bi ih mogli koristiti za podneske u postupcima donošenja odluka.

U SAD, Kanadi i mnogim evropskim zemljama, PRTR igra važnu ulogu, ne samo u omogućavanju jednostavnog pristupa informacijama, u stanju svijesti javnosti i aktivnom uključivanju lokalnog stanovništva u raspravama o njihovom okolišu i postupcima odlučivanja, nego također i u osiguravanju transparentnosti u donošenju odluka. PRTR omogućuje poređenje količine utjecaja na okoliš sa sličnim industrijama i to često pomaže u otkrivanju nenamjernih ispuštanja vrijednih materijala iz procesa proizvodnje. Mnoge kompanije i same potvrđuju da im je zahtjev za mjerenjem ispuštanja njihovog zagađenja pomogao da prepoznaju nepravilnosti u upravljanju proizvodnjom, poduzmu tehnološke mjere, i učine svoje poslovanje efikasnijim i ekonomičnijim.

Projekti koje finansira EU u Bosni i Hercegovini trebaju imati iste ciljeve, koristiti analogne mjere i postići slične rezultate kao i mjere implementirane unutar EU. Stoga, činjenica da PRTR u BiH još nije javno dostupno, izaziva ozbiljnu zabrinutost, iako PRTR postoji u elektronskom obliku, a sama baza podataka je također dostupna putem interneta. Ovo pitanje su pokrenuli autori u pismu žalbe Delegaciji Evropske unije u Bosni i Hercegovini i izrazili očekivanje da će u kratkom vremenu, zainteresovane strane poduzeti sve mjere kako bi PRTR u Bosni i Hercegovini postao javno dostupan.

¹ Project N. 2009/228-439, Publication reference EuropeAid/126648/C/SER/BA, Tender number: EC/BIH/08/013 – „Support to Implementation of the "Integrated Pollution Prevention and Control" Directive“

4.2

Stub II: Učešće javnosti u procesu odlučivanja

Učešće javnosti u donošenju odluka ima potencijal da poveća demokratski način upravljanja državom i da spriječi socijalne i političke tenzije. Kad građani znaju da se njihovi stavovi čuju i uzimaju u obzir, i oni imaju pozitivniji stav o njihovoj vladi i državnim organima. Oni prirodno poštuju tako donesene odluke, za razliku od društava u kojima je odlučivanje netransparentno i manipulirano u korist privatnih ili ekonomskih interesa.

4.2.1 U kojim procesima javnost može učestvovati?

Pitanje učešća javnosti u procesu donošenja odluka i zakona mora se analizirati kroz sve institucionalne nivoe u BiH. Ukratko, na državnom nivou, **Parlamentarna skupština BiH ima mogućnost da pozove javnost** da komentariše zakone i njihove izmjene i dopune, ili bilo koje druge dokumente, npr. odluke prije nego što se usvoje. Međutim, Parlamentarna skupština **nije obavezna** organizovati takve javne rasprave ili konsultacije.

Na nivou entiteta, Parlament FBiH i Skupština RS-a dužni su da organizuju javne rasprave pri donošenju zakona u redovnoj proceduri. Međutim, ova obaveza može se zaobići ako se zakon usvaja po vanrednom, skraćenom ili hitnom postupku. Iako Poslovnik o radu skupštine reguliše specifične situacije kada zakon može biti usvojen u skraćenoj/hitnoj proceduri, ovaj alat se često zloupotrebljava. Pri tome se zakoni koje treba usvojiti u redovnom postupku često donose po skraćenom/hitnom postupku, a postavlja se pitanje da li se to radi da se izbjegne previše publiciteta i da se oteža uključivanje javnosti u kontroverznim slučajevima. To isto važi i za kantonalni nivo u FBiH.

Osim toga, posebni zakoni propisuju učešće javnosti u donošenju odluka od strane pojedinih državnih organa, kao što su ministarstva. Pitanje usklađenosti s ovim zahtjevom zahtijeva dublju analizu; Stoga su specifične situacije i slučajevi učešća javnosti u odlučivanju o pitanjima okoliša opisani u nastavku ove publikacije.

Studija slučaja 1:

Fabrika je prestala ispuštati prašinu

Lukavac / 2010 - 2012

Alternativni kreativni centar

Lukavac, grad sa pedeset hiljada stanovnika u središnjoj Bosni, spada u najzagađenija mjesta u industrijskom središtu BiH. Koksara, cementara, taložni bazeni, rudnici i odlagališta opasnog otpada – skoro da ne postoji neka teška industrija a da nije prisutna u ovom području. Najgora od svih je tvornica sode, koja svakodnevno ispušta tone različitih polutanata. Često je od ranog jutra cijeli grad prekriven slojem crne prašine. Kako nije bilo mjernih stanica za mjerenje zagađenja zraka, stanovnici su samo mogli nagađati hemijski sastav zraka – iako je već neugodan miris dao naslutiti da okoliš u ovom gradu vjerojatno nije baš zdrav.

Grad se razvio 1893. godine, kada su u udaljenom, praznom i nenaseljenom prostoru u dolini rijeke Spreče rijeke postavljeni temelji „Prve bosanske tvornice amonijačne sode“. Industrija se razvijala brzo kao i broj stanovnika – ali je istovremeno rasla i količina zagađenja.

Teško je reći da se političari i dužnosnici nikako nisu brinuli o građanima. Možda zbog lijenosti, možda zbog nesposobnosti, grad nije nabavio nikakve uređaje za mjerenje zagađenja zraka nego se odlučio da ih posudi od više opremljenih privatnih firmi ili državnih institucija u kantonu. Nažalost, to nije bilo izvodljivo više od dva puta godišnje. Očito je, da su takvi podaci bili beskorisni za poduzimanje ikakvih mjera za zaštitu javnog zdravlja.

Marširanje protiv prašine

Slično kao i u ostalim gradovima tog vremena u centralnoj Bosni, ljudi su tehnički većinu godine živjeli u alarmantnim koncentracijama smoga, a da toga nisu bili svjesni. Jedini dostupni izvor podataka o zraku bili su izvještaji Kantonalnog ministarstva za prostorno uređenje i zaštitu okoliša – koji nije bio lako dostupan.

Frustracija mještana kulminirala je protestnim maršom u martu 2010. godine, kad je oko 3.000 ljudi

protestovalo pred ulazom u fabriku sode. Građani su zahtijevali pristup tačnim informacijama o okolišu u gradu, postavljanje displeja na kojem bi se prikazivao trenutni nivo zagađenosti zraka, ugradnja električnih filtera na dimnjake i uspostava nadzornog vijeća za ekološke dozvole, u kojem bi bio i jedan predstavnik javnosti.

Oporavak stranih investicija

U to vrijeme, tvornica je već privatizirana i dio međunarodne korporacije u turskom vlasništvu – Sisecam. Njihovi menadžeri su se uplašili zbog mogućeg narušavanja ugleda tvrtke na međunarodnom tržištu, te su počeli djelovati.

Unutar samo jedne godine, više od 60 miliona eura uloženo je u naprednije tehnologije proizvodnje i objekte za zaštitu okoliša. 2011. godine Sisecam Lukavac je rangiran kao deveti najveći investitor u BiH i treći u smislu ulaganja za zaštitu okoliša i energetske efikasnost (prema Poslovnim novinama, 2012). Pozitivan uticaj na imidž kompanije svakako je bio mnogo veći od mogućih ušteda korištenjem zastarjele tvornice.

2012. godine, gradski vijećnici su se pobunili i odbili prihvatiti godišnji izvještaj o zagađenju zraka Kantonalnog Ministarstva za prostorno uređenje.



Foto:
Ondřej Vlček /
Arnika

U izvještaju je navedeno da svakodnevne koncentracije zagađujućih materija u zraku nisu prelazile dozvoljene godišnje granice emisija, uprkos nekoliko očiglednih incidentnih slučajeva ispuštanja emisija u istom vremenskom razdoblju. Zahvaljujući toj kontroverzi, 2014. godine je instalirana prva mjerna stanica u gradu.

Iako se kvalitet zraka u gradu bitno poboljšao, druge posljedice proizvodnje sode još čekaju rješenje – na primjer, veliki taložni bazen poznat kao Bijelo more. Također, ni mjerna stanica ne radi potpuno pouzdano. U svakom slučaju, građani su dobili pristup stvarnim podacima i počeli su se prihvatati kao relevantni partner za raspravu.

Zbog stalnih pritužbi građana, ali i gradskih vijećnika, kanton je napokon instalirao mjernu stanicu za mjerenje zagađenja zraka u jednom od najzagađenijih gradova. Pristup informacijama predstavlja prvi korak za bilo kakvo djelovanje. Demonstracijama i napadom na ugled međunarodne korporacije, korporacija je prisiljena da investira u tehnologije za zaštitu okoliša. Kompanija je ubrzo prepoznala da su takva ulaganja pomogla popravljanju ugleda više nego što su to mogli kupiti novcem.

“*Tvornica sode je izgrađena u vrijeme Austro-Ugarske Monarhije; proizvodila je u vrijeme postojanja Jugoslavije, za vrijeme rata i poslije njega. Život grada – također u vezi sa radnim mjestima – je prilično vezan za proizvodnju sode. ali posljednjih nekoliko godina, ljudi su trpjeli i posljedice zbog te tvornice. U određenom trenutku, shvatili smo da ne možemo više izdržati i izašli smo na ulice. To je pomoglo. Uprava tvornice shvatila je da postoje ljudi koji žive u blizini, da mi imamo naše stavove, osjećanja i potrebe, ali i moć. Od tada, ponašanje tvornice se postupno poboljšava”.*

*Emir Avdić,
Centar za zaštitu flore i faune*



Donošenje odluka u BiH: U kojim procesima javnost može učestvovati?

Nivo državne administracije	Procedura	Odgovorni organ vlasti	BiH	FBiH	RS	BD
Država	Donošenje zakona	Parlamentarna skupština	✓	—	—	—
Entitet	Donošenje zakona	Parlamentarna skupština	—	✓	✓	✗
	Studija o utjecaju na okoliš	Ministarstvo (Odjeljenje) kompetentno za okoliš	—	✓	✓	✓
Kanton	Donošenje zakona	Skupština	—	✓	—	—

Na državnom nivou, ne postoji obaveza Parlamenta BiH da imaju npr. javne rasprave o zakonima u postupku donošenja, nego mogu odlučiti u skladu sa svojim Poslovníkom o radu, na primjer da li će provesti javnu raspravu i uključiti sve zainteresirane strane.

Na nivou entiteta i kantona, javne rasprave u parlamentima/skupštinama bi se trebale održavati, u skladu sa Poslovnícima o radu prije usvajanja zakona u redovnom postupku. Međutim, vrlo često se donese odluka da se zakon usvoji po skraćenom postupku, pravdajući to hitnošću usvajanja.

4.2.2. Učešće javnosti u procesima odlučivanja kod specifičnih aktivnosti

U odnosu na II stub, Bosna i Hercegovina samo djelimično ispunjava zahtjeve Aarhuške konvencije³³. Trenutno postoji nekoliko ozbiljnih prepreka. Čak je i službeni Državni izvještaj o provođenju Konvencije iz 2013. priznao da su kriteriji za učešće javnosti sadržani u navedenom nacionalnom zakonodavstvu niži od onih koji su navedeni u Aneksu I Konvencije³⁴. NIR dovoljno detaljno opisuje u koje zakone je Aarhuška konvencija implementirana, ali ne objašnjava brojne probleme koji se tiču njene primjene.

4.2.3. Definicija zainteresovane javnosti

Aarhuška konvencija zahtijeva od država članica da domaći zakoni definišu pojam „zainteresovane javnosti“. Tim grupama; obično udruženjima građana, nevladinim organi-

³³ Napredak monitoringa transpozicije i implementacije pravne stečevine u oblasti okoliša u BiH kaže da je EU direktiva 2003/4/EC o Slobodi pristupa informacijama transponovana 50%; EU direktiva 2003/35/EC o učešću javnosti je transponovana samo 10%.

³⁴ Drugi nacionalni izvještaj o provedbi Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini – 2013

zacijama (NVO); se dodjeljuju određena prava u procesima donošenja odluka u pitanjima zaštite okoliša.

Postoji povezan pojam u FBiH: **Član 4. Federalnog zakona o zaštiti okoliša** daje sljedeću definiciju „**javnosti**“: „jedna ili više fizičkih osoba, njihova udruženja, organizacije ili grupe“. Isti član daje definiciju i „**zainteresovanih strana/tijela**“ kao „fizička ili pravna osoba ili organizacija koja živi ili radi u području koje je pod utjecajem, ili području koje će vjerojatno biti pod utjecajem“.

4.2.4. Umanjenje prava

Definicija **zainteresirane javnosti** je povezana s pitanjem tzv. „**doktrine umanjenih prava**“. U nekim zemljama to može biti prepreka za učešće javnosti, jer nevladine organizacije nemaju puna prava u upravnom postupku (ponekad mogu uživati samo proceduralna prava, ali ne i materijalna).

Primjena načela „umanjenih prava“ također ograničava fizičkim licima pravo da preispituju učinjene radnje i propuste državnih vlasti, ako te radnje nemaju direktne i neposredne posljedice na lična prava tužioca, nego „samo“ utječu na okoliš kao javni interes.

Međutim, u BiH ne postoji razlika između prava nevladinih organizacija i građana. To znači da bilo ko, kako pojedinci tako i nevladine organizacije mogu učestvovati u postupcima donošenja odluka, kao što je izdavanje okolinske dozvole, dozvole za prostorno uređenje i građevinske dozvole, itd, kada su pozvane da učestvuju.

4.2.5. Status javnog interesa

U BiH, **nevladine organizacije moraju biti registrovane na administrativnom nivou kako bi mogle obavljati svoje djelatnosti** (ponekad i na više administrativnih nivoa). Na primjer, ako određeno udruženje ima članove i/ili aktivnosti na državnom nivou, mora biti registrovana na **državnom** nivou kod Ministarstva pravde BiH. Ako udruženje djeluje na lokalnom nivou, mora biti upisana u registar nadležnog **kantonalnog** Ministarstva pravosuđa (FBiH) ili Ministarstva pravde RS. Ova ministarstva vode registre u kojima se nalaze liste građanskih udruženja i fondacija koje su registrovane kod njih.

Pojam 'nevladina organizacija' ili 'NVO' nije priznat kao pravni termin u domaćem zakonodavstvu BiH. Sve postojeće NVO mogu biti registrovane ili kao „**udruženja**“ ili kao „**fondacije**“. Zakonom o udruženjima i fondacijama članom 13 propisuje: „*Registrovano udruženje može steći status 'udruženja od javnog interesa' ako njeno djelovanje prevazilazi interese njenih članova i ako je to primarno za javni interes. To se općenito odnosi na sljedeća područja: zdravlje; obrazovanje; doktrina socijalne zaštite; civilno društvo; ljudska prava i prava manjina; podupiranje siromašnih i socijalno ugroženih; podupiranje osoba s invaliditetom, djeca i starije osobe; zaštita okoliša; tolerancija; kultura; amaterski sport; sloboda vjeroispovijesti i pomoći žrtvama prirodnih katastrofa.*“³⁵

³⁵ Ministarstvo pravde BiH o udruženjima i fondacijama: http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/uprava/registracije/udruzenja/osnivanje/default.aspx?id=1936&langTag=en-US
i Zakon o udruženjima i fondacijama: <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/bs/Zakon%20o%20udruzenjima%20i%20fondacijama%20-%2032%20-%2001.pdf>

Država ili uprava prenose neke svoje nadležnosti na udruženja ili fondacije od javnog interesa te „**NVO od javnog interesa**“ mogu uživati prednosti u pogledu oporezivanja, carina i drugih beneficija. Ovaj status nema implikacije u smislu učešća u donošenju odluka.

4.2.6. Slanje komentara u završnoj fazi odlučivanja

Organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom okoliša mogu slati podneske nadležnim državnim tijelima o prijedlozima za projekte, planove i programe koji se odnose na okoliš. Međutim, čest problem s kojim se suočavaju je da vlasti zanemaruju te podneske i ne uzimaju ih u obzir. Mreža Aarhus centara u BiH ističe da organizacije civilnog društva često učestvuju u postupcima odlučivanja o projektima u podmaklim fazama njihovog odobrenja, a komentari se tada ne uzimaju u obzir jer su „bili izraženi prekasno“. Razlog zašto se to događa jeste slab sistem informisanja javnosti o javnim raspravama o projektima koje su u toku, pa nevladine organizacije saznaju za pojedine projekte ili programe kasno, te uđu u proces sa zakašnjenjem. U drugim slučajevima, upravni postupak daje javnosti posebna prava za pristup u odlučivanju u vrlo podmakloj fazi.

Rješenja mogu biti zakonske promjene koje omogućavaju komentare i učešće javnosti u najranijim fazama izrade projekata, kao što su određivanje djelokruga i istraga, a možda čak i pozivanje civilnog društva da ocijene određenih planova ili programa koji su u toku i da izrađuju studije o efikasnosti predloženih ili postojećih mjera.

4.2.7. Učešće javnosti tokom izrade planova i programa

Planovi koji imaju utjecaj na okoliš se pripremaju u različitim sektorima, te stoga postoji niz zakona koji sadrže detaljne zahtjeve za provođenje **strateške procjene utjecaja na okoliš (SEA)**³⁶.

Na međunarodnom nivou, Espoo (EIA) Konvencija propisuje obaveze država potpisnica da procjenjuju utjecaj na okoliš pojedinih aktivnosti u ranoj fazi planiranja³⁷. BiH je pristupila Konvenciji 2009. godine (za više detalja vidi poglavlje „**Prekogranični utjecaji**“).

Strateška procjena utjecaja na okoliš regulisana je „Protokolom o strateškoj procjeni okoliša uz Konvenciju o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica“, koji je usvojen u Kijevu 21. maja 2003. godine (Kijevski / SEA Protokol).

BiH je potpisnica Kijevskog protokola od početka, 21. maja 2003. godine, a Zakon o zaštiti okoliša oba entiteta uključuje glavne odredbe iz Espoo konvencije i Kijevskog protokola.

Strateška procjena utjecaja na okoliš (SEA) se primjenjuje na planove i programe koji su poduzeti mnogo ranije u procesu donošenja odluka u odnosu na procjenu utjecaja na okoliš (EIA) na pojedinim projektima. Stoga se SEA posmatra kao ključni alat za uključivanje javnosti u odlučivanje i osiguravanje održivog razvoja. Kijevski Protokol obavezuje nadležna tijela zemalja potpisnica da osiguraju što više prostora za učešće javnosti u odlučivanju i učvrste ga u različitim sektorima.

³⁶ Npr.:

Zakon o zaštiti zraka FBiH;

Zakon o upravljanju otpadom FBiH (Sl.I. FBiH 33/03, 72/09) (LoWM FBiH)

Zakon o prostornom planiranju i upotrebi zemljišta FBiH (Sl.I. FBiH 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10, 45/10);

³⁷ Espoo konvencija i Kijevski protokol: <http://www.unece.org/env/eia/eia.html>

U BiH, SEA se provodi kroz razvoj raznih planova i programa koji utječu na okoliš (npr., strategije za zaštitu kvalitete zraka, planovi upravljanja vodama sliva, prostorni planovi i sl). Prema zakonu, prigovore na nacrt plana mogu davati i fizička i pravna lica; međutim, interesi i **praktično uključivanje javnosti u postupcima je do sada bilo vrlo nisko** (značajno preovladava učešće u odlučivanju o pojedinim projektima).

Pravni okvir za SEA je različito definisan u svakom entitetu Bosne i Hercegovine³⁸.

Republika Srpska

Novi Zakon o zaštiti okoliša u RS³⁹ sadrži detaljne propise o strateškoj procjeni okoliša za planove i programe iz različitih područja. To je temeljni pravni akt kojim se zahtjevi SEA Protokola prenose u domaće pravo. Sekundarno zakonodavstvo o SEA je također usvojeno (Uredba o sadržaju SEA izvještaja⁴⁰ i Uredba o kriterijima o potrebama za obavljanje SEA postupka⁴¹)

Učešće javnosti je ispravno propisano, ali je provođenje zakona vrlo slabo.

Federacija Bosne i Hercegovine

U FBiH SEA je inkorporirana u Federalni zakon o zaštiti okoliša⁴². Kao što je već spomenuto, trenutno se u FBiH priprema novi zakon, a propisi bi se mogli promijeniti.

Posebne odredbe koje se odnose na SEA i učešće javnosti navedene su i u Zakonu o prostornom uređenju i korištenju zemljišta u FBiH⁴³.

4.2.8. Učešće javnosti u pripremi prostornih planova

Jedan od važnijih procesa gdje se usvajaju strategije je prostorno planiranje. Prostorni planovi određuju građevinska zemljišta i područja na kojima je zabranjeno graditi, definiše dopuštene metode korištenja zemljišta, kao i kapacitete mogućih građevina. Oni su često podložni promjenama, ponekad čak i u kratkom vremenu, a njihov **utjecaj na okoliš i lokalne zajednice je očigledno krucijalan**. Budući da prostorne planove odobravaju politički subjekti, podvrgnuti su velikom pritisku zemljoposjednika, špekulanata, investitora i onih koji se bave razvojem.

Prema zakonu, prostorne planove moraju pripremiti ovlaštene agencije i dostaviti ih nadležnom ministarstvu, a potom i parlamentu. Postupak usvajanja identičan je postupku donošenja zakona. Prije usvajanja, mora se osigurati proces javne rasprave. Javnost ima pravo podnositi pisane komentare i učestvovati u javnim raspravama, međutim, te **moćnosti često podbace u realizaciji**, zbog nedostatka kapaciteta na obje strane:

* Civilno društvo:

Prostorni plan je očito veliki tehnički dokument, ponekad teško razumljiv čak i iskusnim nevladinim organizacijama i stručnjacima. Pojedinci, kao i većina nevladinih organizacija,

³⁸ <http://www.unece.org/env/eia/resources/legislation.html>

³⁹ Sl.n. RS 71/12

⁴⁰ Sl.n. RS 28/13

⁴¹ Sl.n. RS 28/13

⁴² Sl.I. FBiH 33/03 i 38/09

⁴³ Sl.I. FBiH 2/06, 72/07, 32/08, 4/10, 13/10 i 45/10

obično su izgubljeni i ne mogu formulirati relevantne komentare. Izuzetak predstavljaju slučajevi kada su građani lično oštećeni (npr., kada se treba mijenjati namjena njihovog zemljišta, kada će se neka javna infrastruktura graditi na njihovoj zemlji, itd), a ljudi zapravo štite vlastitu imovinu ili njenu vrijednost (sindrom – „ne u mom dvorištu“).

★ **Državni organi:**

Uz činjenicu da javne rasprave nisu dovoljno oglašavane, vrijeme koje se ostavlja javnosti za podnošenje komentara je prekratko. Nedostatak svijesti dovodi do nedostatka interesa. U mnogim slučajevima, građani primijete da su ozbiljne promjene u prostornim planovima odobrene tek kad građevinske mašine izađu na teren – a tad je već prekasno. U tom trenutku, ne samo da je prostorni plan promijenjen, nego su često već izdate urbanističke i građevinske dozvole.

Mogu se poduzeti mnoge mjere kako bi se ova situacija poboljšala. Državni organi trebaju istupiti iznad zakonskih (minimalnih) zahtjeva i tražiti efikasne načine kako uključiti građane u pripremi planova i strategija. Građani trebaju biti aktivniji i pratiti postupke donošenja odluka, posebno na lokalnom nivou (u svojoj općini). U oba slučaja, veliki prostor je otvoren za obrazovne, pravne i savjetodavne djelatnosti profesionalnih NVO (pogotovo postojeća mreža Aarhus centara).

4.2.9. Zaštita „javnog interesa“

Prostorno planiranje pretpostavlja procjenu zaštite „javnog interesa“, što je prilično nejasno definisano zakonom⁴⁴. Koncept je uveden kako bi se omogućila izgradnja važnih javnih projekata, posebno infrastrukture – kao što su ceste, vodovi, cjevovodi kanalizacije, itd. Proglašavanje nekog projekta kao projekta s „javnim interesom“ znači da imovinu potrebnu za gradnju država kupuje za nominalnu cijenu, što sprečava vlasnike da špekuliraju, traže pretjerano visoku naknadu ili čak ucjenjuju državu opstrukcijom infrastrukturnih projekata sa javnim interesom.

Pojam „javnog interesa“ također omogućava eksproprijaciju u slučajevima nemogućnosti postizanja dogovora sa vlasnicima zemlje. U slučajevima projekata sa „javnim interesom“, razlikuje se postupak žalbe – projekti se provode na temelju „prvo kompenzacija, a zatim žalba“.

Ovaj koncept se ponekad zloupotrebljava protiv privatnog vlasništva radi forsiranja izgradnje kontroverznih projekata koji nisu nužno u interesu javnosti. Rješenje bi moglo biti u izmjenama zakonodavstva gdje će se preciznije definisati slučajevi „javnog interesa“, pomoću jasnih ili mjerljivih kriterija.

4.2.10. Procjena utjecaja na okoliš (EIA)

Zakonom o zaštiti okoliša RS i Zakonom o zaštiti okoliša FBiH, te propisima BiH koje se odnose na isto, propisuje se postupak procjene utjecaja na okoliš za Republiku Srpsku i za Federaciju BiH, respektivno.

U oba entiteta, postupak procjene utjecaja na okoliš provode samo entitetska ministarstva okoliša. Kantonalni ili općinski nivoi nisu nadležni za procjenu utjecaja na okoliš. Napredak napravljen u prijenosu Direktive EU 2011/92/EU o procjeni utjecaja na okoliš je

⁴⁴ Zakon o javnim nabavkama BiH (Sl.I. 49/04), Zakon o eksproprijaciji FBiH (Sl.I. FBiH 70/07 i 36/10)

Primjer: Proširenje saobraćajnice u Zenici

Kako bi se proširila jedna od glavnih pristupnih cesta, grad Zenica objavio je namjeru da kupi privatnu zemlju. Vlasnik je ponudio zemljište za 2.000.000 KM (oko 1 milion eura), što je općina smatrala preskupim. Gradsko vijeće je zatim proglasilo izgradnju ceste „javnim interesom“ i time je cijena zemljišta znatno snižena¹.

¹ http://zenica.ba/fileadmin/user_upload/VijeceDoc/2013/8._sjednica/GGM_2_JAVNI_INTERES.doc

ocijenjen kao vrlo zadovoljavajući u oba entiteta.

Osnovne odredbe koje se odnose na EIA su uključene u entitetske zakone o zaštiti okoliša⁴⁵.

Posebne odredbe koje se odnose na procjenu utjecaja na okoliš navedene su u Pravilnicima i Uredbama koje izdaju oba entitetska ministarstva. Ti propisi određuju sljedeće:

- Projekte i postrojenja za koje je obavezna EIA, te kriteriji za utvrđivanje obaveza i opseg procjene utjecaja na okoliš (SL RS 7/06)
- Postrojenja i objekti čije radnje mogu početi samo ako imaju okolišnu dozvolu (SL RS 7/06, SL FBiH 19/04)
- Posebni zahtjevi za podnošenje zahtjeva za izdavanje okolišne dozvole za postrojenja i dijelove za koje su izdate okolišne dozvole prije donošenja Zakona o zaštiti okoliša (SL RS 24/06, SL FBiH 68/05)
- Rok za podnošenje zahtjeva za okolišnu dozvolu za postrojenja kojima je okolišna dozvola izdata prije stupanja na snagu Zakona o zaštiti okoliša (SL RS 24/06, SL FBiH 68/05).

⁴⁵ Sl.I. Federacije BiH 33/03, Sl.I. Republike Srpske 53/02



Studija slučaja 2:

Park je naš!

Banja Luka / 2012 - 2014

Centar za zaštitu životne sredine

Općina Banja Luka je iznenadila svoje građane kad su 2010. godine političari odlučili prodati javni park u centru grada za 2,2 miliona eura privatnom investitoru. Niko nije pitao ljude za njihovo mišljenje. Čak naprotiv: ljudi, su prethodno slali primjedbe na tek urađeni nacrt novog prostornog plana i zatražili su da se park sačuva i da se povede briga o njemu. Potpuno odrasla stabla su posječena a popularno šetalište i odmaralište su pretvoreni u gradilište. Pojavile su se čak i glasine da Milorad Dodik, predsjednik Republike Srpske, namjerava oprati novac ilegalno zaraden u vrijeme rata tokom 90-ih i da ga nikakva sila ne može zaustaviti u njegovim namjerama.

Pripreme za gradnju zgrade Telekom kompanije Republike Srpske počele su u maju 2012. godine. Kao odgovor na to, lokalno stanovništvo je pokrenulo inicijativu „Park je naš“ te su odlučili pokazati moć. Prema zakonu, potrebno je provesti proceduru traženja dopuštenja da se organizuje okupljanje na javnom mjestu. Budući da su građani htjeli izbjeći birokratiju, a nisu htjeli prekršiti zakon, osmislili su originalan način protesta.

Svaki dan, mirni „šetači“ okupljali su se u centru grada, ne smatrajući se demonstrantima po zakonu, ali su bili dovoljno upečatljivi izražavajući tako javno svoj stav. „Šetači“ su se nastavljali okupljati narednih sto dana, u rasponu od nekoliko stotina do tri hiljade ljudi. Peticiji koja je zahtijevala javno objavljivanje projektne dokumentacije i ugovora između Banja Luke i Grand Trade - investitora - pridružilo se 6.000 ljudi. Inicijativa je imala više od 40.000 sljedbenika na Facebooku u vrhuncu protesta.

Osim protestnih šetnji, inicijativa građana je naglašavala nepravilnosti ugovora između grada i privatne kompanije, i nezakonitosti u dozvoli za gradnju 30.000 m² poslovnih i stambenih prostora.

Policijske akcije protiv šetača

Građani su ponovo bili šokirani, kada je država počela demonstrirati moć nad njima. Specijalci i policija su spriječili ljude da marširaju prema državnim zgradama kao i da se okupljaju u bivšem parku, iako tokom „šetnji“ nikad nije bilo nasilja.

Priča najbližeg susjeda parka, vlasnika automobilskeg servisa, posebno je bolna. Gospodin Željko Vulić je ostao bez prilaznog puta do njegove porodične kuće i poslovnog objekta zbog ovog gradilišta. Uhapšen je kada je protestovao protiv uzurpacije njegove zemlje, zahtijevajući pravdu i vraćanje javnog puta. Sudovi ga do danas nisu prepoznali kao žrtvu despotizma niti je ostvario pravo na naknadu štete.

Moćnik u bijegu

Posjetioci Banja Luke još uvijek mogu naći dva žalosna podsjetnika nedavnog razvoja grada. Nasuprot bivšeg Picinog parka, samo je jedan od pet izvorno zaštićenih starih hrastova ostao na prostoru novog stambenog kompleksa: Tačnije, iako je mrtav, pokriven pletenim ukrasima, još uvijek se osvrće na ne-



Foto:
Ondřej Vlček /
Arnika

dovršene betonske konstrukcije. Drugi podsjetnik je sama poslovna zgrada: prazna do danas, a njen vlasnik očajnički traži kome će je prodati.

Iako protesti nisu zaustavili gradnju, mobilizirali su hiljade građana. Inicijativa „Park je naš“ postepeno se transformisala u kolektivni pokret usmjeren na šire strukturne promjene, kao što su veća odgovornost vlasti, socijalne i ekonomske reforme.

Dvije godine kasnije, pravda je konačno stigla u Banja Luku. Mile Radišić, vlasnik kompanije Grand Trade, je procesuiran i poslan u zatvor u junu 2014., na tri godine zatvorske kazne. Proglašen je krivim za manipulaciju cijenama, davanje lažnih podataka i zloupotrebu položaja. Radišić je od suda tražio odlaganje kazne dok ne završi gradnju. Sud je odbacio njegov zahtjev. Radišić je na kraju pobjegao iz zemlje, nekoliko dana prije nego što je trebao početi služiti kaznu.

Građani su osmislili originalnu formu vidljivih masovnih protesta. Kako bi se izbjeglo kršenje zakona, protestovali su šetnjom – za koju nije bila potrebna dozvola za okupljanje na javnom mjestu. Iako protesti i poduzete pravne radnje nisu spasile park, ojačale su civilno društvo. Zahvaljujući neumornom pritisku građana, počinitelji su napokon osuđeni. To daje nadu da se sličan slučaj više neće ponoviti.



“ Činjenica da je zeleni park uništen predstavlja najmanji problem. Svima koji rade u državnim i privatnim institucijama, a koji su na početku činili veliku masu koja protestuje, bilo je naređeno da ne smiju prisustvovati šetnjama jer bi zbog toga mogli ostati bez posla. To je praktično pokazalo na koji način funkcioniše naša zemlja. Najvažnija poruka ovog slučaja je da je nekih pet stotina ljudi izgubilo strah od države i policije, nisu podlegli zastrašivanju, te su konačno počeli koristiti svoja prava.”

Tihomir Dakić,
Centar za zaštitu životne
sredine

4.2.11. Učešće javnosti kod procjene utjecaja na okoliš

Procjena utjecaja na okoliš je vjerojatno jedan od najefikasnijih postupaka odlučivanja, jer je prostor za djelovanje učešća javnosti velik, i pruža velike mogućnosti za aktivno uključivanje građana. Po zakonu, organi vlasti su dužni provoditi javne rasprave o procjeni utjecaja na okoliš. Javnost može učestvovati u identificiranju mogućih učinaka koje projekt može imati po okoliš, te uzeti učešće u javnim raspravama, dostavljati komentare i predlagati načine kako bi se smanjili ili kompenzirali nepovoljni utjecaji na okoliš. U fazi komentiranja, građani mogu i prezentovati dokaze i nezavisne studije vezane za sadržaj procjene na okoliš. Javnost ima ista prava u postupcima upravnog odlučivanja.

Postupak procjene utjecaja na okoliš provodi se u dvije faze:

- **Prethodna procjena utjecaja na okoliš (istraživanje i određivanje djelokruga)**
- **Procjena utjecaja na okoliš**

Prethodna procjena utjecaja na okoliš pokreće se podnošenjem Zahtjeva za prethodnu procjenu utjecaja na okoliš koju investitor podnosi Ministarstvu nadležnom za zaštitu okoliša.

Procjena utjecaja na okoliš je faza u kojoj se provodi javna rasprava, a postupak je detaljnije objašnjen u primjeru Republike Srpske.

Portal Energetske zajednice spominje neke nedostatke o usklađenosti s EIA Direktivom, jer se odredbe o učešću javnosti ne mogu smatrati u potpunosti prene-

Primjer: Studija nultog stanja za željezaru

Građani Zenice, grada u kojem se nalazi velika željezara kompanije ArcelorMittal, u zadnje vrijeme su aktivno učestvovali u EIA u vezi s obnovom okolišnih dozvola. Jedan od njihovih najvažnijih prigovora bio je da do danas nije objavljena studija nultog stanja, studija koja bi prikazala podatke o stanju okoliša, radu tvornice, ekonomiji itd. Ministarstvo okoliša FBiH je jednostavno ignorisalo zahtjeve i izdalo okolišne dozvole bez studije nultog stanja. A kako davanje obrazloženja zašto su komentari odbijeni nije predviđeno zakonom, građani nisu uspjeli uspješno osporiti stav Ministarstva.

Primjer: Procjena utjecaja na okoliš, korak po korak u Republici Srpskoj

U Republici Srpskoj, Ministarstvo uključuje javnost u postupak, u saradnji sa investitorom. U roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva za odobrenje studije, investitor je dužan obavijestiti javnost o podnesenom zahtjevu u dnevnim novinama u Republici Srpskoj. **Investitor je dužan organizovati javnu raspravu** i oglasiti je najmanje 15 dana unaprijed. Predstavnik nadležnog ministarstva za zaštitu okoliša dužan je učestvovati u javnoj raspravi, te voditi javnu raspravu. U roku od 30 dana, javnost može dostaviti pismene komentare. Projektant je dužan dostaviti primljene komentare koji se odnose na zahtjev, **studiju utjecaja** i njihovo preliminarno stručno mišljenje o primljenim komentarima ministarstvu nadležnom za zaštitu okoliša u roku od narednih 15 dana. Ministarstvo, u roku koji postave sami sebi, ali ne duže od 15 dana, će investitoru dostaviti svoju ocjenu primljenih komentara, nakon čega slijedi faza **'stručne recenzije'**. Konačno, Ministarstvo izdaje **'Rješenje o odobrenju studije'** u roku od 60 dana od dana primitka Studije utjecaja u svom konačnom obliku.

Organi vlasti su dužni provoditi javne konsultacije o procjeni utjecaja na okoliš kao dio procesa izdavanja okolišne dozvole. Međutim, procesu nedostaje mehanizam koji bi osigurao da komentari ili primjedbe budu uzeti u obzir. Ministarstvo čak ima pravo da prihvati ili odbije javne komentare i primjedbe bez obrazloženja (za više detalja vidi poglavlje 4.2.2. Učešće javnosti u procesima odlučivanja kod specifičnih aktivnosti). Takve situacije gdje komentari javnosti završe u korpi za smeće odvrću građane od šireg učešća u donošenju odluka.

senim, s obzirom na širok spektar mogućnosti za odbijanje pristupa informacijama o okolišu i vrlo fleksibilnu mogućnost da se od kandidata zahtijeva plaćanje tog pristupa.⁴⁶

Naša preporuka u vezi EIA je da treba omogućiti učešće javnosti još od rane faze pro-

⁴⁶ https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/Implementation/Bosnia_Herzegovina/Environment

jektovanja, u određivanju djelokruga i istraživanju, umjesto učesća samo u obaveznom periodu javnih konsultacija.

Relevantnost EIA studija

Organizacije civilnog društva često prigovaraju da ne postoji adekvatna kontrola nad kompanijama koje imaju licencu za izradu EIA studija. Glavni problem je da EIA studiju plaća investitor, a on očito ima veliki interes da dobije dobre rezultate. Dakle, licencirane kompanije su odgovorne za konačni „prizvuk“ u procjeni, i zbog toga postoji veliki rizik da podnositelj zahtjeva na njih vrši pritisak.

4.2.12. Prekogranični utjecaji

Espoo (EIA) konvencija propisuje obaveze potpisnika da se vrši procjena utjecaja na okoliš pojedinih aktivnosti u ranoj fazi planiranja. Također se propisuje opća obaveza država da se međusobno obavještavaju i konsultuju oko svih većih projekata a gdje postoji vjerojatnoća da će se javiti značajan negativan prekogranični utjecaj na okoliš.

Konvencija je usvojena 1991. godine, a stupila je na snagu 10. septembra 1997. godine. Bosna i Hercegovina je postala 44. potpisnica Konvencije 14. decembra 2009. godine.

Načela Espoo konvencije i Deklaracije iz Rija o okolišu i razvoju (1992) navode da:

- * **Procjena utjecaja na okoliš, kao državni instrument, mora se vršiti za predložene aktivnosti koje će vjerovatno imati značajan negativan utjecaj na okoliš, a podliježu odluci nadležnog državnog tijela.**
- * **Države članice će osigurati prethodnu i pravovremenu obavijest i relevantne informacije potencijalno ugroženim državama o aktivnostima koje mogu imati značajan negativan prekogranični utjecaj na okoliš te će se konsultovati s tim državama u ranoj fazi u skladu sa načelom dobre vjere.**

4.2.13. Utjecaji između entiteta

Kao što je već spomenuto u Državnom izvještaju o provedbi Aarhuške konvencije 2013, predstavnici nevladinih organizacija u više navrata su ukazivali na probleme s kojima se susreću kada projekat ima utjecaj na građane drugog entiteta. U nekim slučajevima, pogođeni građani se ne pozivaju na javnu raspravu, ili se rasprava ne održava u njihovoj blizini, iako posljedice određenog projekta mogu oštetiti njihov okoliš.

4.2.14. Javna rasprava u proceduri izdavanja okolišne dozvole

U skladu sa zakonom, javnost bi trebala biti uključena u odlučivanje o okolišu, posebno u postupku izdavanja okolišnih dozvola.

- * **U FBiH**, javnost može komentarisati i davati prijedloge na **studiju procjene utjecaja na okoliš** (član 61. ZZO FBiH), koji je dio procesa izdavanja okolišne dozvole.
- * **U RS i BD**, javnost može dostaviti primjedbe i komentare na studiju procjene uticaja na okoliš u odvojenom procesu.

Provođenje okolišnih dozvola

Danas je svaki industrijski objekat dužan pribaviti okolišnu dozvolu u kojoj se određuju njegove djelatnosti i ograničavaju utjecaji na okoliš. U slučaju složenijih industrijskih postrojenja, može čak biti izdato i više dozvola. Postupak prati čitav registar dokumenata koji se odnose na okoliš¹, a odluku donosi entitetsko ministarstvo okoliša. Dozvole izdate za objekte ili njihove dijelove izdaju se za period od 5 godina.

U posebnim slučajevima, pojedinačne dozvole za odjele mogu se izdati zajednički i koordinirano u jednoj okolišnoj dozvoli. Nove dozvole moraju biti izdate prije roka od 5 godina u slučaju velikih promjena u radu objekta ili opreme samog objekta; npr. nakon instalacije nove proizvodne tehnologije itd.

Dozvole mogu biti poništene i ranije, ako Inspekcija za zaštitu okoliša utvrdi da postoje ozbiljna kršenja uslova koji su navedeni u dozvoli ili uopšte relevantnog zakonodavstva. Takvi slučajevi teoretski bi trebalo da dovedu do zatvaranja objekta, jer objekat ne smije raditi bez važeće dozvole. Međutim, ovo ovlaštenje nije u širokoj upotrebi. Civilno društvo opisuje nekoliko

slučajeva, kada ni Inspekcija za zaštitu okoliša, niti Ministarstvo zaštite okoliša nisu bili spremni intervenirati protiv kršenja zakona, posebno u slučajevima kada velika industrijska preduzeća zapošljavaju stotine ili hiljade ljudi. Provedba zakona se ponekad smatra pretjeranom mjerom, s obzirom da bi zatvaranje većih tvornica povećalo nezaposlenost. U generalno lošoj ekonomskoj situaciji u BiH, zaposlenost je osjetljivo pitanje, kao što je i zaštita stranih ulaganja. Dakle, ekonomski aspekti ponekad prevladaju zaštitu okoliša i provedbu zakona i nepravda se tiho toleriše. Potrebno je dodati da su i neki građani također bliži podršci takvom pristupu i radije žive u prljavom okruženju, sve dok imaju radna mjesta i sredstva za život.

Uvođenje 'Integrisane kontrole i sprečavanja zagađenja (IPPC)² u nacionalno zakonodavstvo, koje se spominje u međunarodnim konvencijama, a također i u novom Zakonu o zaštiti okoliša FBiH, brzo bi trebalo povećati standard izdatih dozvola i nivoa uključivanja javnosti u odlučivanje. Integrisani pristup trebao bi značajno pojasniti cijeli proces i smanjiti papirologiju. Nažalost, provedba IPPC kasni i datum njenog uvođenja ostaje nejasan.

¹ Spisak relevantnih propisa: <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/83/okolisna-dozvola>

² IPPC Direktiva EU: <http://ec.europa.eu/environment/archives/air/stationary/ippc/index.htm>

Detaljni pregled zakonodavstva otkriva neke značajne razlike u načinu organizovanja javnih rasprava u oba entiteta i BD:

- * **U FBiH** javnost se obavještava o **javnoj raspravi** 15 dana prije početka. Prijedlozi i primjedbe mogu se podnijeti u roku od 30 dana od javne rasprave nadležnom Ministarstvu (čl. 62 i 61 ZZO FBiH).

Studija slučaja 3:

Rijeke preživljavaju plan za betoniranje

Republika Srpska / 2009 – 2014
Koalicija za zaštitu Sane

Duboke doline, stjenovite litice, planinski potoci, nepropusne šume... Bosna i Hercegovina posjeduje prave dragulje prirode, koje masovni turizam još nije otkrio. Ovdje se mogu naći neki od najbogatijih ekosistema Evrope, s povoljnim okruženjem za mnoge rijetke životinjske i biljne vrste. Organi vlasti su otkrile i druge potencijale netaknute prirode. Od 2002. godine izdali su više od stotinu dozvola za izgradnju hidrocentrala u kanjonima brzih bosanskih rijeka u Republici Srpskoj. Ni u Federaciji Bosne i Hercegovine stanje nije ništa bolje. Više od dvadeset organizacija civilnog društva se pobunilo i počelo se suprotstavljati projektima koji zauvijek uništavaju jedinstvene tačke biološke raznolikosti.

Sana, Sutjeska, Bistrica i Trebišnjica. Četiri rijeke ocijenjene kao „prva klasa“ po klasifikaciji kvaliteta vode Republike Srpske. Na sve četiri rijeke, ili se planiraju ili su već izgrađene hidroelektrane. Prema civilnom društvu, problem nisu hidroelektrane same po sebi – nego nepostojanje transparentnih pravila gdje ih graditi a gdje prioritarno strogo štiti prirodu. Hidrocentrale očito mijenjaju nivo vode, uzrokuju plavljenje pojedinih područja a isušivanje drugih. Dakle, to uveliko narušava lokalne ekosisteme.

Prirodi treba naša zaštita

Broj planiranih hidroelektrana otkriva slabe tačke sistema zaštite prirode. Neki projekti se nalaze u zaštićenim područjima, čak i na području nacionalnog parka. Zbog toga je od 2009. godine „Koalicija za zaštitu rijeke Sane“ počela kampanju u dva smjera: da se zaustave građevinski planovi i da se osigura efikasna zaštita vrijednih dijelova prirode.

Jedan od prvih izazova bio je projekat izgradnje hidroelektrane ‘Medna’ na rijeci Sani. Koalicija je uložila prigovor protiv već izdatih okolišnih i građevinskih dozvola i procjene uticaja na okoliš (EIA) te je zatražila od Ministarstva industrije, energetike i rudarstva RS da otkaže ugovor o koncesiji.

Ipak, građevinski radovi su počeli 2010. godine,

uprkos neslaganju lokalnog stanovništva, pogode-nih općina Ribnik i Mrkonjić Grad, pa čak i negativnog stručnog mišljenja Zavoda za zaštitu kulturne, historijske i prirodne baštine Republike Srpske.

Hidroelektrane na sudu

Građani nisu odustali. Koalicija je podnijela tužbu nadležnom sudu – i uspjela je! Okružni sud u Banjoj Luci odlučio je da je Procjena uticaja na okoliš sadržavala lažne informacije, a izdate dozvole su poništene. Investitor – LSB Elektrarne – reagovao je koncizno. I bez potrebnih okolišnih i građevinskih dozvola, kompanija je počela graditi pristupnu cestu i krčiti šumu uz obalu rijeke.

Koalicija je pokrenula peticiju protiv izgradnje koju je potpisalo 8.000 ljudi. U novembru 2010. godine, organizovane su demonstracije kako bi se upozorilo na kršenje zakona (Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o prostornom uređenju i gradnji, Zakona o koncesijama i drugih) i nedjelovanje nadležnih vlasti.

U 2013. godini, LSB Elektrarne, umorna od borbe s građanima i njihovim advokatima, prodala je projekat slovenačkom društvu „Interenergo“ u vlasništvu austrijskog Kelag International. Od tad investitor nije obavljao nikakvu vidljivu djelatnost i njegovi planovi su ostali nepoznati javnosti.



Sudbina većine ambicioznih projekata hidroelektrana je slična sudbini hidroelektrane Medna. Usprkos zajedničkom pritisku investitora i slabosti vlasti, planovi su propali. Stotine parcijalnih dozvola je izdato, ali su samo tri elektrane izgrađene u zadnjih šest godina. Dva su glavna razloga za to. Prvo, ispostavilo se da nije tako jednostavno izbjeći javno neslaganje i zaštitu prirode, i drugo, efikasno korištenje pravnih alata od strane građana produžuje postupke izdavanja dozvola, odlaže gradnju i često prisiljava investitore da odustanu od projekata koji se oslanjaju na klimavim temeljima.

Civilno društvo je koristilo prednost sinergije, udružuje napore i uspostavlja koalicije – dakle, građani dobijaju više snage da se suprotstave privatnim kompanijama. Učešće u svim postupcima odlučivanja i odlučnost u odbrani prava čak i na sudu su bili ključni za parcijalni uspjeh. To je pokazalo da je investitor kršio zakon i nije ispunjavao svoje obaveze, ali bez aktivnog učešća civilnog društva, državne vlasti bi te nezakonitosti šutke zanemarile.

“Bosna i Hercegovina se suočava sa značajnim rizikom od poplava. Svjedočili smo tome u zadnje vrijeme: Velike poplave i klizišta u 2014. godini izazvali su veću štetu od rata u 90-im. Uz povećani vodostaj, betonske konstrukcije na rijekama mogu pogoršati probleme. Osim toga, nama ne trebaju nove elektrane – jer nam ne nedostaje struje, naša zemlja je izvozi. Za budućnost, očuvanje jedinstvene prirode i jačanje turizma, energetska efikasnost i obnovljivi izvori će ojačati našu poziciju u Evropi puno više od betoniranja naših planinskih kanjona.”

Nataša Crnković,
Centar za zaštitu
životne sredine

Studija slučaja 4: Čelično nebo se razvedrava

Zenica / 2008 - 2015
Eko forum Zenica

Pioniri industrije čelika su vjerovali da nisu mogli naći bolje mjesto za izgradnju Željezare. Rijeka Bosna sa dovoljno tehnološke i rashladne vode; rudnici željezne rude i krečnjaka u blizini. Njihova odluka pokazala se veoma pogrešnom jer duboka zenička dolina djeluje kao lonac koji u sebi zadržava sav dim i prašinu iz dimnjaka. Borba građana za suježi zrak nije lagana jer se suprotstavljaju globalnom proizvođaču čelika u vlasništvu jednog od najbogatijih ljudi na svijetu. On posjeduje 30 tvornica u Europi i 33 u ostatku svijeta i njegovo bogatstvo je veće od budžeta svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini zajedno.

ArcelorMittal je došao 2004. godine s namjerom da se ponovo pokrene integralna proizvodnja čelika u Zenici u privatiziranoj željezari koja je bila oštećena i zatvorena tijekom rata. Mali dio građana dobio je nazad svoja radna mjesta ali su zato svi doživjeli ekstremne nivoe zagađenja zraka već 2008. godine, čim je integralna proizvodnja ponovo pokrenuta.

Doktori, inženjeri, profesori i drugi šokirani građani osnovali su Eko forum Zenica - najutjecajnije ekološku organizaciju u gradu. Organizovali su demonstracije i počeli učestvovati u službenim pregovorima i postupcima odlučivanja.

Korporacija je morala pribaviti 13 novih okolišnih dozvola i razviti plan aktivnosti za zaštitu okoliša. ArcelorMittal obećao je da će do 2012. godine njegova tvornica u Zenici slijediti najbolje tehnike za zaštitu okoliša i standarde EU. Građani su aktivno učestvovali i slali primjedbe na sve dokumente koji su bili u javnim raspravama održanim 2009. godine.

Iako je kompanija bila dužna pribaviti potrebne dozvole do kraja 2008. godine, Federalno ministarstvo okoliša, iznenađeno brojem komentara i dubinom kontroverzi, produžilo je rok do 2011. godine. Dakle, željezara je dobila nekoliko godina proizvodnje bez pribavljenih okolišnih dozvola, ispuštajući tone prašine i hemikalija iz svojih pogona. Inspek-

cija za zaštitu okoliša nije mogla kazniti zagađivača, jer nije bilo obavezujućih ograničenja napisanih na papiru.

Slabiji zakon, više zagađenja

Željezara kao i sam grad nalaze se u dubokoj dolini rijeke Bosne. U nepovoljnim klimatskim uvjetima, sav dim iz dimnjaka tvornice pokriva ulice. Za vrijeme temperaturnih inverzija, uobičajeni nivoi koncentracija čestica prašine u zeničkom zraku su 30 puta veće nego u centru Londona, čime je ugroženo zdravlje građana.

Pravilnici i zakoni za zaštitu okoliša i zdravlja variraju od zemlje do zemlje, kao i obaveze i ponašanje kompanije ArcelorMittal. Nivoi zagađenja okoliša zabilježeni u Bosni i Hercegovini ne bi bili prihvatljivi u Belgiji ili Njemačkoj.

Zakočene dozvole

Fatalni nivo zagađenja prisilio je ljude na ponovne demonstracije. Više od 10 hiljada građana okupilo se u centru grada i marširalo do sjedišta kompanije ArcelorMittal u decembru 2012. godine. Zahtijevali su poštovanje istih pravila koja se primjenjuju u zemljama Europske unije, kao što je korporacija prvobitno obećala.

Historija se ponovila. U decembru 2014. godine, 5

“Preživjeli smo rat, preživjet ćemo i vas”. Više od 10 hiljada protestovalo je u decembru 2012. godine protiv nepodnošljivog zagađenja zraka koje potiče od željezare ArcelorMittal.

Foto:
Eko forum
Zenica



Foto:
Ondřej Vlk
/Arnika

od 9 okolišnih dozvola za ArcelorMittal su istekle, ali vlast nije poduzela nikakve mjere. Ministarstvo za okoliš nije pokrenulo novi postupak izdavanja dozvola; Inspekcija nije izrekla nikakve kazne.

Ministarstvo za okoliš počelo je polako izdavati nove okolišne dozvole tek 2015. godine, a Eko Forum Zenica je ponovo učestvovao u tom postupku. Pored toga, pokrenuo je i pitanje krivične odgovornosti zvaničnika zbog nepostupanja po službenoj dužnosti. I neke žrtve zagađenja su podnijele krivične prijave. Iako je ArcelorMittal u Zenici daleko od standarda EU, odluka građana da vode bitke na pravnim poljima daje nadu da će se čelično nebo iznad Zenice uskoro razvedriti.

Masovni protesti učinili su tragično zagađenje u Zenici međunarodno vidljivim. Budući da su državne vlasti već godinama nemarne, mještani su odlučili kombinirati privatne tužbe žrtava zagađenja, krivične prijave protiv državnih službenika, te se aktivno uključiti u sve postupke odlučivanja. Obimne pravne radnje mogle bi prisiliti tako moćnu kompaniju da počne voditi brigu o utjecaju svog poslovanja na okoliš.

“*Primjećujemo evidentan porast respiratornih i kardiovaskularnih bolesti na našem području, ali hronični uticaj samog zagađenja je mnogo opasniji. I fenomen akumulacije igra svoju ulogu, kada se teški metali, dioksini i druge štetne hemikalije trajno pohrane u ljudsko tijelo i polako nas truju. Budući da stalno udišemo prljav zrak, pojavljuju se degenerativne promjene i maligne bolesti. To jasno znači da ćemo ove teške bolesti od kojih patimo, prenijeti budućim generacijama. Borba za okoliš je borba za naše zdravlje.*“

Harun Drljević, ljekar,
Eko forum Zenica

* **U RS** (čl. 88 Zakona o zaštiti prirode RS, ZZP RS) **i u BD** (čl. 66 ZZP BD), građani mogu podnijeti podneske na osnovu zahtjeva za izdavanje okolišne dozvole u roku od 30 dana od dana objave.

Te značajne razlike u zakonodavstvu koje se tiču učešća javnosti u javnim raspravama između FBiH, RS i BD usložnjavaju taj proces.

4.3

Stub III: Pristup pravosuđu u pitanjima okoliša

4.3.1. Organizacija sudske vlasti u BiH

Glavna uloga **Ustavnog suda Bosne i Hercegovine** jeste tumačenje i čuvanje Ustava BiH, kao što je navedeno u članu VI, stavu 3. Ustava („Ustavni sud će podržavati ovaj Ustav“). To je ujedno i najviša sudska vlast, jer ima drugostepenu nadležnost za žalbe iz bilo kojeg drugog suda u Bosni i Hercegovini (član VI, stav 3.b), nakon što se iskoriste svi drugi pravni lijekovi.

Sud Bosne i Hercegovine osnovao je 3. jula 2002. godine Parlament Bosne i Hercegovine Zakonom o Sudu BiH koji je nametnut 12. novembra 2000. godine odlukom Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu. Nadležnost Suda BiH je regulisana Zakonom o krivičnom postupku BiH i Zakonom o Sudu BiH. Da bi se promovisao i provodio sveobuhvatni cilj vladavine prava, Sud BiH obavlja važnu ulogu osiguravanja dosljednosti standarda u sudskim postupcima. U smislu Aarhuške konvencije, Sud BiH ima nadležnost nad nezakonitim ponašanjem institucija na državnom nivou. Npr. Sud BiH ima nadležnost u slučajevima gdje institucija na državnom nivou ne osigura podatke u skladu sa zakonom.

Na entitetskom nivou djeluju sljedeći sudovi: **Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine**, **Vrhovni sud Republike Srpske** i **Osnovni sud Brčko Distrikta**. Postoji pet okružnih sudova u Republici Srpskoj⁴⁷. U Federaciji BiH, postoji devet Kantonalnih sudova⁴⁸. Sudovi na najnižem nivou su Općinski sudovi u FBiH i Osnovni sudovi u RS. Uobičajena je procedura da se postupak pokreće pred sudom najniže instance pred Općinskim/Osnovnim sudom, prije prelaska na Kantonalni/Okružni sud, ako je to potrebno. Konačnu odluku mogu donijeti sudovi na najvišem nivou.

Međutim, za upravne sporove, koji su najvažniji u smislu praktične primjene Aarhuške konvencije, postupak počinje na Kantonalnom/Okružnom sudu i mehanizam je regulisan Zakonima o sudovima FBiH⁴⁹ i RS⁵⁰. U upravnim sporovima nema žalbenog mehanizma

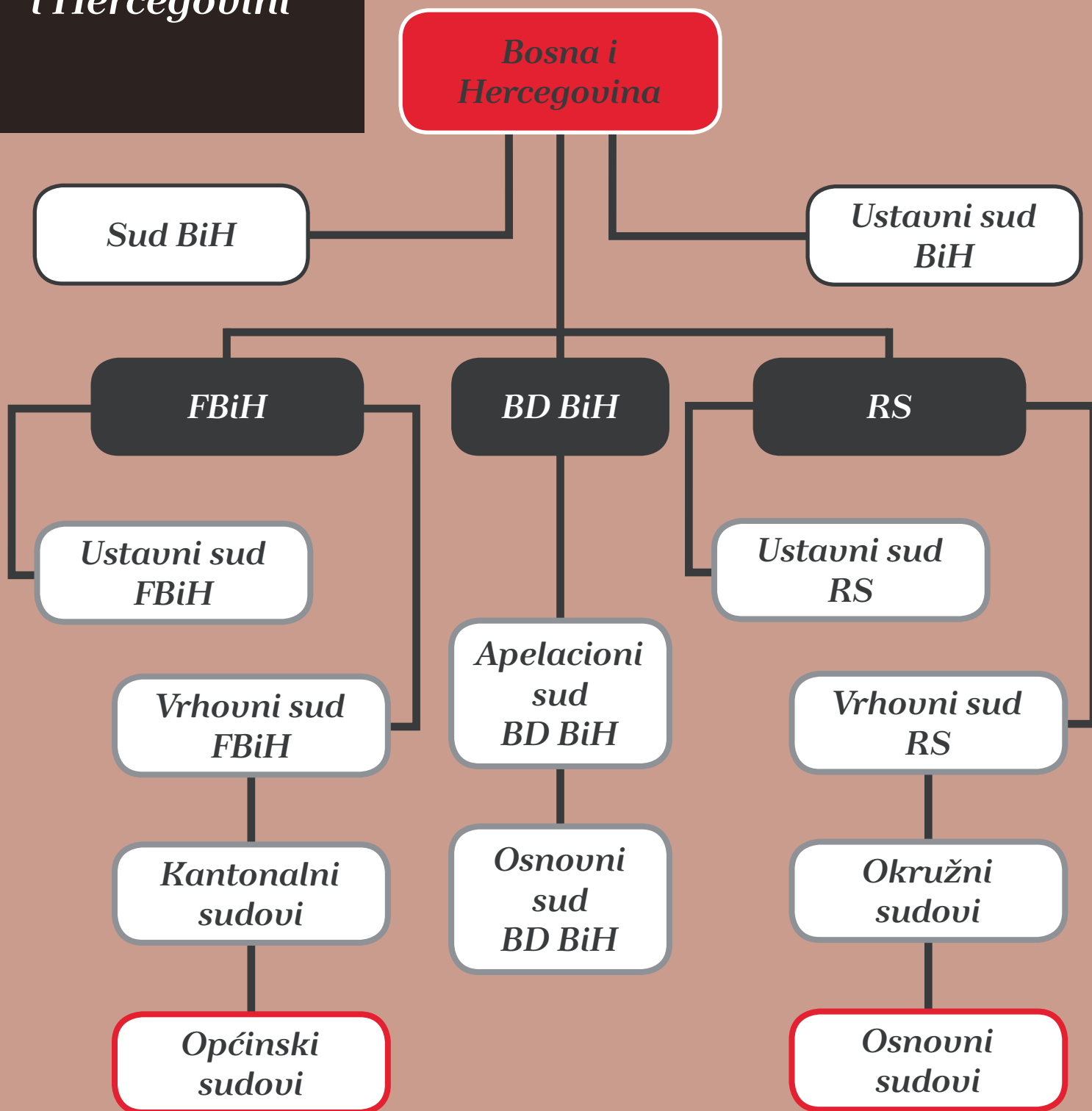
⁴⁷ Okružni sud Trebinje, Okružni sud Istočno Sarajevo, Okružni sud Doboj, Okružni sud Bijeljina i Okružni sud Banja Luka.

⁴⁸ Kantonalni sud Zenica, Kantonalni sud Tuzla, Kantonalni sud Sarajevo, Kantonalni sud Odžak, Kantonalni sud Novi Travnik, Kantonalni sud Mostar, Kantonalni sud Livno, Kantonalni sud Goražde i Kantonalni sud Bihać.

⁴⁹ Zakon o sudovima FBiH (2005) <http://vsud-fbih.pravosudje.ba/vstv/faces/vijesti.jsp?id=34148>
<http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2005/zakoni/28hrv.htm>

⁵⁰ <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/pdf/006%20-%20Judiciary%20System/RS%20Law%20on%20Courts%20111-04.pdf>

Dijagram sudova u Bosni i Hercegovini



za odluke ovih sudova prema Zakonu o upravnim sporovima. Međutim, druga pravna zaštita može se tražiti na Vrhovnim sudovima.

4.3.2. Pravni status i naknade

Početna sudska taksa za početak postupka zavisi od vrijednosti spora na sudu. Takse za upravne tužbe koštaju 100 KM (oko 50 eura)⁵¹. Advokatske naknade određuju se u skladu sa tarifom advokatske komore, ali se o njima može pregovarati⁵². Taksa za žalbu je ista kao i početna taksa potrebna za pokretanje sudskog postupka. Ovu taksa mora platiti podnositelj žalbe. Postoje slučajevi kada podnositelj žalbe može biti izuzet od plaćanja takse, djelimično ili u cjelini. Samo fizička lica koja mogu dokazati ekonomske teškoće (nezaposlene, bolesne osobe, osobe s invaliditetom, itd) mogu biti izuzete od plaćanja takse i svaki zahtjev se rješava pojedinačno⁵³. Podnositelj žalbe također snosi i troškove izvođenja dokaza u postupku - nakon što sud odluči o slučaju, uspješan parničar ima pravo na refundiranje tih troškova.

Ukupni **troškovi izvođenja dokaza** u tipičnoj parnici o administrativnoj odluci u pitanjima zaštite okoliša su vrlo visoki. Sudovi prihvataju samo dokumente o dokazima koji potiču od akreditiranih tijela i ti troškovi su često izvan mogućnosti NVO-a, a pogotovo pojedinačnih građana. Pored toga, u Bosni i Hercegovini nema certificiranih stručnjaka za mnoge specijalizirane teme vezane za okoliš a traženje odgovarajućih stručnjaka ili kompanija u inostranstvu je uglavnom nerealno. Izveštaji stranih stručnjaka bi u većini slučajeva uključivali troškove službenog prijevoda, putovanja i smještaja.

Sistem plaćanja koji uključuje neizvjesne ukupne troškove parnice i moguće dodatne troškove za osiguranje dokaza često se prepoznaje kao jedna od glavnih prepreka kad su građani ali i NVO u potrazi za korištenjem pravnog lijeka.

4.3.3. Veza između učešća u odlučivanju i pristupa pravosuđu

Nedavno se pojavio primjetan trend - davanje prilike NVO da brane svoja prava na sudovima u upravnim sporovima. Centar za zaštitu životne sredine iz Banja Luke je prepoznat kao stranka ovlaštena za podnošenje tužbe na osnovu odredbi Aarhuške konvencije. Sud je naveo činjenicu da je Centar za zaštitu životne sredine nevladina organizacija koja se bavi zaštitom okoliša i stoga spada u definiciju **„zainteresovane javnosti“, bez obzira jesu li učestvovali u prethodnim upravnim postupcima.**

Isti argument je korišten i u drugom slučaju gdje nevladina organizacija nije učestvovala u javnoj raspravi, ali je dostavila primjedbe na određenu studiju u vezi sa datim projektom. Pozivajući se na odredbe Aarhuške konvencije, državni organi su morali uzeti u obzir komentare NVO.

4.3.4. Analiza sudskih odluka

Prema analizi sudskih odluka u području zaštite okoliša u Bosni i Hercegovini, koju je provela OSCE BiH u 2012. godini bilo je 15 slučajeva pravnih radnji u upravnim postupcima

⁵¹ <http://pravosudje.ba/vsty/faces/taxCalculator.jsp>

⁵² http://www.advokat-prnjavorac.com/advokatska_tarifa.html

⁵³ <http://www.besplatnapravnapomoc.rs/prilozi-saradnika/oslobodenje-od-placanja-sudskih-troskova-parnicnog-postupka/>

Studija slučaja 5:

Kroćenje prljave energije

Tuzla / 2006 – 2014
Centar za ekologiju i energiju

Moderna historija Tuzle čvrsto je povezana s nezaobilaznom prisutnošću lokalne termoelektrane na ugalj - najveće u državi. Termoelektrana u Tuzli, kapaciteta od 715 MW, u fazama je građena od 1959. do 1978. godine i gradovi Tuzla i Lukavac ovise ne samo o njenoj struji, nego i o grijanju. Iznenadujuće je da gigant koji troši 3 do 4 miliona tona lignita godišnje, nije opremljen filterima za odsumporavanje. Dakle, 50 miliona tona sumpornog dioksida godišnje pada na građane, zajedno s desetinama tona prašine. 2013. godine, ljudi su konačno izgubili strpljenje i počeli borbu za civiliziraniju proizvodnju energije.

Termoelektrana u Tuzli pripada kompaniji u državnom vlasništvu - Elektroprivreda BiH - a vlada ne bi trebala zarađivati novac trovanjem svojih građana. Populacija grada pati od respiratornih bolesti i raka više od bosanskog prosjeka. Prema izveštaju Centra za ekologiju i energiju, očekivano trajanje života po osobi u Tuzli kraće je za 3,2 godine, a termoelektrana je povezana sa do 4.918 izgubljenih godina života u Evropi svake godine.

Oni koji upravljaju industrijom došli su do ključka da to još uvijek nije dovoljno. 2013. godine, Elektroprivreda je obnovila blok 6 - zamjena električnih filtera trebala je smanjiti emisije čestica prašine i produžiti životni vijek tvornice za 15 godina. Iste godine, kompanija je objavila plan za izgradnju novog proizvodnog bloka 7 sa 450 MW kapaciteta za 1,6 milijardi KM (0,8 milijardi eura).

Građani na ulicama

Građani su izgubili strpljenje i organizovali su protestni skup na kapiji elektrane. Tražili su više ulaganja u tehnologije za smanjenje zagađenja zraka, u infrastrukturu zapuštenog grada i poboljšanje uslova života u cjelini. Kako kompanija nije bila u stanju smisljeno objasniti razloge izgradnje novog

proizvodnog bloka, ljudi su odbili projekat i zatražili njegovo administrativno obustavljanje. Postalo je jasno da nema potrebe za više energije u zemlji, a kompanija je samo željela ostvariti veći prihod povećanjem izvoza. Više od 5 hiljada ljudi potpisalo je peticiju koja je sadržavala ove zahtjeve.

Otrovne neplatiše

Već prije 12 godina, pokrenut je spor između Elektroprivrede i Tuzlanskog kantona zbog isplate kompenzacija za zagađenje zraka, postavljenih kantonalnim zakonom. Energetska kompanija bila je dužna platiti 150 hiljada KM mjesečno po svojim emisijama iz elektrane od 2002. godine, ali to nije učinila. U 2006. godini slučaj je došao do suda. 2009. godine odlučeno je u korist kantona i naređeno je elektrani da plati ukupni dug od 7 miliona KM (3,5 miliona eura).

Ista situacija - dugovi zbog neplaćanja naknade za zagađenje, ravnodušnost kompanije i ligacija - ponovili su se i 2014. godine - u godini masovnih javnih protesta protiv zagađenja. U to vrijeme, dug je iznosio 14 miliona KM (7 miliona eura). Tuzlanski kanton i drugi put je napustio sudnicu kao pobjednik.

Novac sakupljen od industrijskih zagađivača za-

Protesti pred vratima Tuzlanske elektrane:
„Prestanite da nas trujete!“ - zahtjev građana.



Foto:
Ondřej Vlček
/Arnika

Foto:
Centar
za ekologiju
i energiju,
Tuzla.

vršio je u kantonalnom budžetu, iz kojeg je distribuiran općinama za infrastrukturne i javne projekte. Dakle, prljave industrije bar nekako su pridonijele siromašnom javnom budžetu.

Slučaj je dobio veliki publicitet u masovnim medijima, te su udruženi napori građana i kantona rezultirali javnim ili parlamentarnim raspravama. Parlamentarci su počeli preispitivati cijeli sistem plaćanja naknada za zagađenje. U ljeto 2014. godine, parlament je usvojio novi zakon o naknadama.

Zbog političkih nemira u 2014. godini, proizvodni blok 7 još nije izgrađen. Štaviše, Hitachi se odlučio povući iz investicije i danas je konzorcij kineskih kompanija jedini ponuđač za projekat. Završetak projekta je i dalje upitan.

Lokalna nevladina organizacija uradila je iscrpan izveštaj koji je izračunao stvarne troškove proizvodnje energije. Šokantni pokazatelji štete po okoliš i javno zdravlje ohrabрили su masovne proteste građana. Predstavnici kantona su bili aktivni i tužili su energetska kompaniju zbog neplaćanja dovoljno naknada za zagađenje. Taj slučaj je postao jedan od glavnih razloga usvajanja novog zakona o naknadama u parlamentu.

“Ljudi koji su odrastali u socijalizmu nisu navikli da se bore za svoja prava. Također imamo vladu iz prethodnog sistema koju čine pasivni građani. Na trećoj strani stoji industrija, sretna zbog apatičnih vlasti i stidljive javnosti. Njima je apsolutno svejedno što ljudi misle ili govore o njima. Dakle, oni nastavljaju uzdisati zrak bez ikakve odgovornosti. No, situacija se postupno mijenja. Ljudi su na početku shvatili da imaju pravo zahtijevati zdravo okruženje za sebe i za svoju djecu.”

Džemila Agić,
Centar za ekologiju i energiju

u zemlji, s jednakim brojem od sedam odbijenih, odnosno prihvaćenih odluka, u kojima je ukinuta prvostepena i žalbena odluka. Bilo je ukupno 5 odluka u pravnim radnjama koje su vezane za izuzeća u upravnom postupku i svih pet postupaka su odbijeni objašnjavajući da su tijela javne vlasti djelovala ispravno.

U izvještaju se zaključuje da u 2012. godini nije bilo presuda vezanih za pravo na pristup informacijama o okolišu i da je jedina presuda koja se odnosi na pitanja zaštite okoliša koju je donio Okružni sud u Banja Luci. Tiče se studije utjecaja na okoliš za male hidroelektrane na rijeci Sani. Ova tužba je odbijena kao neosnovana⁵⁴.

Te brojke jasno pokazuju da korištenje pravnog lijeka nije vrlo često u BiH u području zaštite okoliša i da ima još prostora za razvijanje ovih mehanizama. Nažalost, više nema sličnih izvještaja, tako da se ne mogu posmatrati trendovi niti izvesti veći zaključci (pokušali smo sakupiti vlastite statistike - za detalje pogledajte sljedeće poglavlje, Analiza statistike državnih organa). Na prvi pogled može se primijetiti samo da je vrlo malo rasprava završilo na sudu 2012. godine, i može se zaključiti da javnost ne koristi često pravne lijekove.

⁵⁴ http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2015020514260562eng.pdf

5.

Analiza statistike državnih organa

U pripremi ovog izvještaja, problem na koji smo naišli je nepostojanje podataka koji dokumentuju praktičnu primjenu 'prava na pristup informacijama' i 'učesće civilnog društva u odlučivanju'. Da bismo prevladali tu prazninu, u proljeće 2015. godine uputili smo zahtjeve za pristup informacijama na adrese 18 državnih organa i sudova različitih nivoa u Bosni i Hercegovini.

Bio je to prvi pokušaj takve vrste kako bi se sastavila takva dugoročna statistika i prikupili brojevi koji opisuju stvarnu situaciju. Do sada, ni državne vlasti, ni nevladine organizacije nisu sistematski prikupljale ove vrste informacija. Ne postoji nikakva analiza takvih informacija (osim izvještaja OSCE-a u BiH od 2012. godine, koji je opisan u poglavlju 4.3.4. Analiza sudskih odluka). Bez dobrog poznavanja stvarnog stanja iz prve ruke bilo je teško odrediti koje konkretne mjere bi pomogle u poboljšanju kvaliteta demokratije zaštite okoliša u skladu s Aarhuškom konvencijom.

5.1

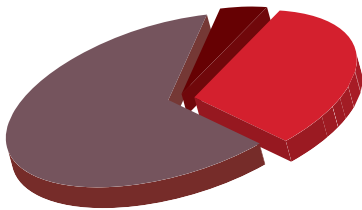
Poštovanje prava na pristup informacijama

Odgovori na zahtjeve za pristup informacijama

Bili smo neugodno iznenađeni da čak 30% organa vlasti nije uopšte odgovorilo na naše zahtjeve, čime je prekršena Aarhuška konvencija, kao i domaća legislativa⁵⁵. Ovo iskustvo potvrđuje često ponavljane pritužbe civilnog društva da njihova pisma često završavaju u ladicama.

Zahtjevi su se ticali općih pitanja o funkcionisanju civilnog društva - bili smo posebno zainteresovani koliko nevladinih organizacija je aktivno u odabranim područjima. Drugo, usredotočili smo se na pitanja vezana za proces procjene utjecaja na okoliš.

⁵⁵ Općina Zenica, predsjedavajući općinskog vijeća, predsjednik Komisije za praćenje stanja okoliša, Kantonalni sud Mostar, Federalna uprava za inspeksijske poslove, i Kantonalno ministarstvo trgovine, turizma i zaštite okoliša Hercegovačko-neretvanskog kantona



- djelimično odgovorili (1)
- nisu odgovorili (6)
- odgovorili (11)

Državni organ	Odgovor
Federalno ministarstvo pravde	✓
Ministarstvo pravde BiH	✓
Ministarstvo pravosuđa (Zeničko-dobojski kanton)	✓
Federalno ministarstvo okoliša i turizma	✓
Ministarstvo za prostorno planiranje, promet, komunikacije i zaštitu okoliša (Zeničko-dobojski kanton)	✓
Ministarstvo za prostorno planiranje i zaštitu okoliša (Sarajevski kanton)	✓
Ministarstvo za prostorno planiranje i zaštitu okoliša (Tuzlanski kanton)	✓
Ministarstvo za trgovinu, turizam i zaštitu okoliša (Hercegovačko-neretvanski kanton)	✗
Kantonalni sud Zenica	✓
Kantonalni sud Sarajevo	✓
Kantonalni sud Tuzla	✓
Kantonalni sud Mostar	✗
Federalna uprava za inspeksijske poslove	✗
Općinski sud za prekršaje Zenica	✓
Općina/Grad Zenica	✗
Predsjedavajući gradskog/općinskog vijeća Zenica	✗
Predsjednik Komisije za praćenje stanja okoliša Zenica	✗
Federalno ministarstvo okoliša i turizma	djelimično

5.2

Detaljna analiza prikupljenih podataka

Pitanje 1: Broj nevladinih organizacija koje djeluju u Bosni i Hercegovini

Objašnjenje: Da biste mogli ocijeniti odgovore na određena pitanja i cjelokupnu situaciju, bitno je poznavati opseg civilnog društva i koliko njih se bavi zaštitom okoliša.

Ispitanici:

- BiH: Ministarstvo pravde BiH
- FBiH: Federalno ministarstvo pravde
- Ze-do kanton: Ministarstvo pravde

Postavljena pitanja:

- Koliko NVO ili fondacija je upisano u vaš registar?
- Koliko njih se bavi zaštitom okoliša?
- Koliko njih ima sjedište u Zeničko-dobojskom kantonu?
- Koliko njih ima sjedište direktno u Zenici?

Primili smo sljedeće odgovore:

- **Registar Federalnog ministarstva pravde** sadrži 1.676 udruženja i 154 fondacije. U svom odgovoru Ministarstvo BiH je detaljno podijelilo organizacije. Registrovano je 1.684 udruženja, 128 fondacija, 54 stranih i međunarodnih udruženja i 25 takvih fondacija, kao i 43 strane i međunarodne nevladine organizacije. Ovakva podjela nije u potpunosti razumljiva.
- **Federalno ministarstvo pravde** je bilo u stanju razlikovati koliko se od tih asocijacija bavi zaštitom okoliša, posebno:
 - Centar za ekologiju i kulturu 'Aliz Bošnjak' iz Kaknja,
 - Ekološko omladinsko udruženje 'ECO NOVA' sa sjedištem u Zenici
 - Mladi u obrazovanju, sportu, kulturi i ekologiji iz Visokog.
- **Prema Federalnom ministarstvu pravde**, 40 udruženja djeluje u Zeničko-dobojskom kantonu, od čega 29 djeluje u Zenici.
- **Ministarstvo pravosuđa Zeničko-dobojskog kantona** nije uzelo u obzir dio zahtjeva za informacije i odgovorilo je samo da u Zeničko-dobojskom kantonu postoje registrovana 743 udruženja, a 756 u Zenici. 160 organizacija iz registra bavi se pitanjima zaštite okoliša.

Pitanje 2: Zahtjevi za informacijama

Objašnjenje: Slobodan pristup informacijama o okolišu je ključan za ostvarivanje drugih prava iz Aarhuške konvencije. Bez odgovarajuće i konzistentne informacije nije moguće, npr. djelotvorno učestvovati u donošenju odluka. Stoga je naša analiza usmjerena na utvrđivanje opsega u kojem javnost u BiH koristi ovo pravo.

Ispitanici:

- FBiH: Federalno ministarstvo okoliša i turizma,
- Zeničko-dobojski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja, prometa i komunikacija i zaštite okoliša
- Kanton Sarajevo: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša
- Tuzlanski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša
- Hercegovačko neretvanski kanton: Ministarstvo trgovine, turizma i zaštite okoliša

Postavljena pitanja:

- Koliko zahtjeva za informacijama o okolišu ste primili u razdoblju od 2009-2014 godine?
- U koliko slučajeva ste izašli u susret podnositelju zahtjeva i omogućili potpune informacije?
- U koliko slučajeva ste odbili dati podatke?

Dobili smo samo dva odgovora na ova pitanja od organa vlasti:

- **Tuzlanski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša** primilo je 20 zahtjeva za informacijama na koja su navodno u potpunosti odgovorili.
- **Kanton Sarajevo: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša** primilo je samo 2 zahtjeva, koji su navodno također potpuno obrađeni.

Pribavljeni podaci pokazuju da su zahtjevi za informacijama alat koji se ne koristi često. U kombinaciji s nedostatkom informacija koje su generalno javno dostupne, to predstavlja veliki problem i komplikuje razvoj uključivanja javnosti u odlučivanje o okolišu.

Djelimično rješenje problema bi svakako bila konzistentna kampanja podizanja svijesti, a posebno aktivno objavljivanje što je moguće više informacija, te, naravno, olakšati *on-line* pristup informacijama.

Pitanje 3. Proces procjene utjecaja na okoliš i učešće u postupku

Procjena utjecaja na okoliš (EIA) je ključni proces u kojem bi, u skladu s odredbama Aarhuške konvencije, javnost trebala biti efikasno i aktivno uključena. Ipak, posebno u ovom području, građani i njihova udruženja nailaze na cijeli niz prepreka. To znatno otežava stvarno efikasno učešće. Dakle, željeli smo utvrditi da li organi vlasti čuvaju podatke o tim procjenama, te da li je moguće utvrditi u kojoj mjeri je javnost bila uključena u te procese. Međutim, na rezultat ovog dijela analize utjecao je nedostatak pruženih informacija.

Obratili smo se istim organima sa sljedećim pitanjima:

- Koliko je ukupno urađeno studija procjene utjecaja na okoliš i u koliko slučajeva je održana javna rasprava koja se odnosi na projekte i dokumentaciju?

- Koliko je često javnost izrazila interes da učestvuje u tim postupcima?
- Da li su primjedbe javnosti uzete u obzir i kako su u konačnici utjecale na studiju?
- Koliko je doneseno pozitivnih mišljenja o studijama procjene utjecaja na okoliš u periodu od 2009-2014 godine?
- Koliko negativnih odluka je doneseno (što znači da su zbog negativnih rezultata studije osporeni projekti)?

U ovom dijelu analize ima značajno više nedorečenih zahtjeva za informacijama ili nemogućnosti da se dobiju informacije jer se ne vode evidencije takvih informacija. Također, odgovori nekih nadležnih vlasti nisu formulisani tako da u potpunosti daju odgovore na postavljena pitanja.

- **Federalno ministarstvo okoliša i turizma** je samo odgovorilo da je u periodu od 2004-2014 godine zaprimilo 1.033 zahtjeva za izdavanje okolišnih dozvola a izdata je 801 takva dozvola. Više informacija nije dostavljeno.
- **Zeničko-dobojski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja, prometa i komunikacija i zaštite okoliša** je odgovorilo da u njihovoj nadležnosti nije bilo dozvola koje bi zahtijevale izradu studije procjene o utjecaju na okoliš.
- **Sarajevski kanton: Ministarstvo prostornog planiranja i zaštite okoliša** i **Tuzlanski kanton: Ministarstvo prostornog planiranja i zaštite okoliša** odgovorili su slično.
- **Hercegovačko-neretvanski kanton: Ministarstvo trgovine, turizma i zaštite okoliša** uopće nije odgovorilo, čime značajno krši pravo podnosioca zahtjeva na pristup informacijama. Ovo je alarmantan rezultat, uzimajući u obzir i nedostatak javnog objavljivanja procesa EIA.

Vjerujemo da je, na temelju ovih rezultata zahtjeva za informacijama, apsolutno neophodno da se u BiH uspostavi sistem sa daljinskim pristupom informacijama, koji bi učinio javno dostupnim sve dokumente o svim zahtjevima za procjenu utjecaja na okoliš. Takvi sistemi besprijekorno rade u nekoliko zemalja i omogućavaju građanima da dobiju potrebne informacije bez potrebe da se obraćaju vlastima koje nisu u stanju dati odgovore.

Pitanje 4: Učešće u odlučivanju

Pored aspekata vezanih za EIA procese, također smo tražili podatke o pitanjima vezanim za učešće javnosti u donošenju odluka; odnosno učešće u upravnim postupcima koji se tiču utjecaja na okoliš. Alat kojim se skreće pažnja javnosti na velike probleme je peticija. Stoga smo tražili od vlasti informacije o njihovim iskustvima na tom polju.

Obratili smo se istim organima kao i za pitanja 2. i 3. (vidi gore) sa sljedećim pitanjima:

- Koliko javnih rasprava je organizovano u postupcima za izdavanje okolišne dozvole u periodu od 2009-2014 godine?
- Na koliko od tih javnih rasprava su prisustvovala neprofitne organizacije?
- Koliko peticija, vezanih za zaštitu okoliša, je podneseno u periodu od 2009-2014 godine? Koji su bili predmeti tih peticija?
- U koliko je slučajeva ste primili peticiju a u koliko odbacili?

Nažalost, vlasti nisu dale odgovore na ta pitanja - one ili nisu reagovale ili su odgovorile samo djelimično.

- **Zeničko-dobojski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja, prometa, komunikacija i zaštite okoliša**, održalo je 5 javnih rasprava u cijelom razdoblju od pet godina (!), od kojih su tri završene, a jedna još uvijek traje (nismo dobili informaciju o posljednjoj).
- **Kanton Sarajevo: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša** obavilo je samo jednu javnu raspravu a **Tuzlanski kanton: Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okoliša** je obavilo tri, od kojih su predstavnici NVO učestvovali samo u jednoj. Neki organi vlasti tvrde da NVO nisu zainteresovane za javne rasprave, ali osnovni razlog za to je vrlo slabo i neodgovarajuće objavljivanje informacija o tome.
- Prema dobijenim informacijama, organi vlasti su riješili ukupno šest peticija.

Pitanje 5: Pristup pravosuđu

Pristup pravosuđu je zapravo najbitniji stub od sva tri stuba Aarhuške konvencije. Bez efikasne sudske zaštite, ostala prava ostaju uglavnom jalov i neefikasan alat. U mnogim zemljama, posebno u postkomunističkim zemljama srednje Europe poput Češke, Poljske ili Slovačke, samo se kroz sudske odluke postepeno uspjelo ojačati pravo na informaciju i učešće u postupcima. Prakse organa vlasti su poboljšane zahvaljujući čisto intervencijama sudova. Dakle, pitali smo odabrane sudove u BiH kako funkcionišu, te smo se obratili četiri odabrana suda na nivou kantona, svi u FBiH.

Ispitanici:

- Kantonalni sud Zenica
- Kantonalni sud Sarajevo
- Kantonalni sud Tuzla
- Kantonalni sud Mostar

Postavili smo im sljedeća pitanja:

- Koliko tužbi ste primili u vezi osporavanja odobrenja ili odbijanja mišljenja iz studija procjene utjecaja na okoliš u periodu od 2009-2014 godine?
- Koliko tužbi koje se odnose na zaštitu okoliša ste zabilježili, u vezi članova 68 i 71 Zakona o zaštiti okoliša Federacije Bosne i Hercegovine, u periodu od 2009-2014 godine?
- U koliko je od tih slučajeva, utvrđeno kršenje Zakona o zaštiti okoliša u periodu od 2009-2014 godine? U koliko je slučajeva poništena upravna odluka koja se tiče okoliša?
- Koliko tužbi je podneseno u vezi odbijanja uprave da pruži informacije o okolišu?

Od sudova smo tražili da nam dostave kopije izdatih odluka. Nažalost, ovi podaci nam nisu dostavljeni, a kao razlog za to navedeno je samo da su nedostupni.

Kao i u prethodnim tačkama analize, vjerujemo da je jedino rješenje za potpuno neadekvatan pristupa informacijama (na osnovu kojih ne možemo ni procijeniti efikasnost pristupa pravdi i da li sudska praksa jača ili slabi položaj javnosti) da se sve odluke viših sudova uvijek objavljuju *on-line* s mogućnošću pretraživanja u ovoj bazi podataka. Takva praksa je sasvim normalna u mnogim evropskim zemljama. Njena važnost leži u moguć-

nosti dobijanja efikasnog argumenta za buduće slučajeve učešća javnosti u odlučivanju o okolišu. Bez barem osnovne *on-line* funkcionalnosti baze podataka, ili o postupcima procjene utjecaja na okoliš ili o sudskim odlukama, efikasno učešće građana je sasvim nemoguće.

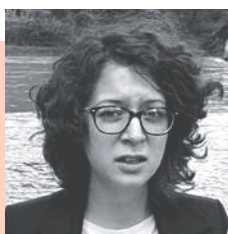
6.

Analiza iskustava nevladinih organizacija

Naši izazovi u vezi s nedostatkom informacija nisu bili ograničeni samo na organe vlasti, nego smo ih proširili i na aktivnosti civilnog društva. Dakle, pored traženja podataka od organa vlasti, autori ovog izvještaja su također proveli anketu među odabranim i zainteresovanim nevladinim organizacijama za zaštitu okoliša koje djeluju u BiH o njihovim iskustvima s pristupom informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu. Obratili smo se ukupno 12 nevladinih organizacija, a kriteriji za izbor bili su dovoljan kapacitet, profesionalni pristup i historija praktičnog rada.

Pregled učesnika u anketi

Predstavnici 7 organizacija iz različitih regija pristali su učestvovati u anketi, te su s nama podijelili svoja iskustva i osobni osvrst na temu:



Nataša Crnković
BANJA LUKA
Centar za životnu sredinu



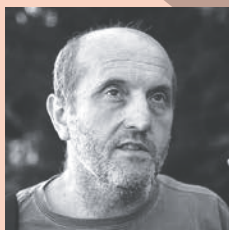
Emir Avdić
LUKAVAC
Udruženje za zaštitu flore i faune



Denis Žiško
TUZLA
Centar za ekologiju i energiju



Samir Lemeš
ZENICA
Eko forum Zenica



Anes Podić
SARAJEVO
Eko akcija Sarajevo



Sabina Jukan
SARAJEVO
Aarhus centar Sarajevo



Alenka Savić
TUZLA
Centar za razvoj i podršku

6.1

Detaljna analiza prikupljenih podataka

6.1.1. Pitanje 1: Procjena nivoa demokratije zaštite okoliša

Pitanja:

- Kako ocjenjujete demokratiju zaštite okoliša u BiH?
- Šta smatrate ključnim za to i šta bi moglo dovesti do napretka?

Svi ispitanici su se složili da je, teoretski, puno prostora za učešće javnosti u donošenju odluka, koje je predviđeno zakonom. Također se žale da se u praksi taj postupak često izostavlja, a javnosti je uskraćeno pravo učešća u donošenju odluka, te nema kontrola nad manipulacijom rezultatima javnih rasprava. Širom zemlje, postoje značajne razlike između različitih državnih organa koji se bave zaštitom okoliša, a neki od ispitanika su potvrdili da primijete poboljšanje u vezi ovog pitanja. Edukacija i javnosti i nevladinih organizacija s jedne strane, i organa vlasti s druge strane, istaknuta je kao podcijenjen alat koji bi, po mišljenju NVO, mogao pomoći prevazilaženju poteškoća.

6.1.2. Pitanje 2: Pristup informacijama

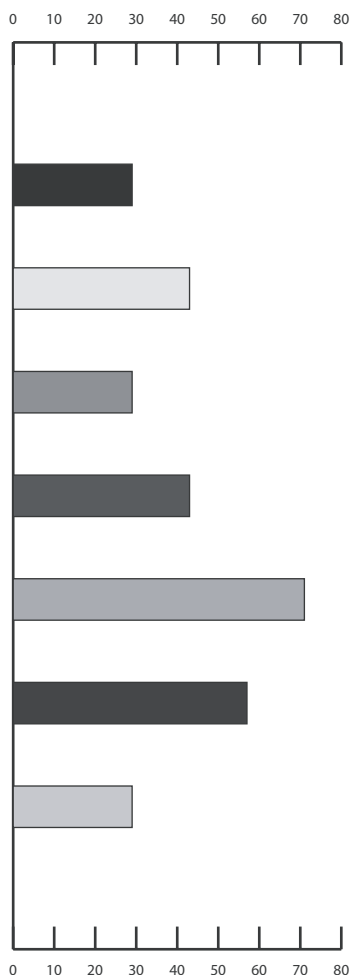
Pitanja:

- Kakva iskustva ima vaša organizacija sa zahtjevima za pristup informacijama?
- Kakva iskustva ima vaša organizacija sa on-line pristupom informacijama?

Pitanje 2A: Zahtjev za pristup informacijama

Iskustva su vrlo raznolika. Neke nevladine organizacije nisu uopšte tražile informacije od državnih organa u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama, neke su poslale tek nekoliko zahtjeva a za druge to je važan alat za njihovo funkcionisanje. One koje su koristile instrument zahtjeva za pristup informacijama, često navode da su se susrele s preprekama od strane državnih organa i kršenjem zakona. Nepoštovanje zakonskih rokova ili uskraćivanje informacija na temelju neosnovanih razloga su česte pojave. Iako uzorak odgovora nije dovoljno velik da bi se donijeli jasni zaključci, 5 od 7 ispitanika je navelo iskustvo s takvim nezakonitim postupanjem, što je zabrinjavajuće. Istovremeno, NVO su primijetile i male pozitivne promjene situacije. Ono što je još važnije, organi vlasti su svjesni da imaju obavezu pružiti traženu informaciju.

Iskustva sa zahtjevima za pristup informacijama



To vidimo kao efikasan alat (29%)

Imamo različita iskustva (43%)

Odnedavno primjećujemo promjene (29%)

Dobili smo nekompletnu informaciju (43%)

Probijen je zakonski rok (71%)

Zahtjevi su bili zanemareni (57%)

Imamo malo iskustva s tim (29%)

Kršenje Zakona o slobodi pristupa informacijama

Preko dvije trećine su se suočile s kršenjem prava na pristup informacijama o okolišu.



Suočili se s kršenjem Zakona



*Odgovor na zahtjev
dobijen u skladu sa
Zakonom*

Odgovori na zahtjeve za pristup informacijama



Dobili smo odgovor u oko 50% slučajeva



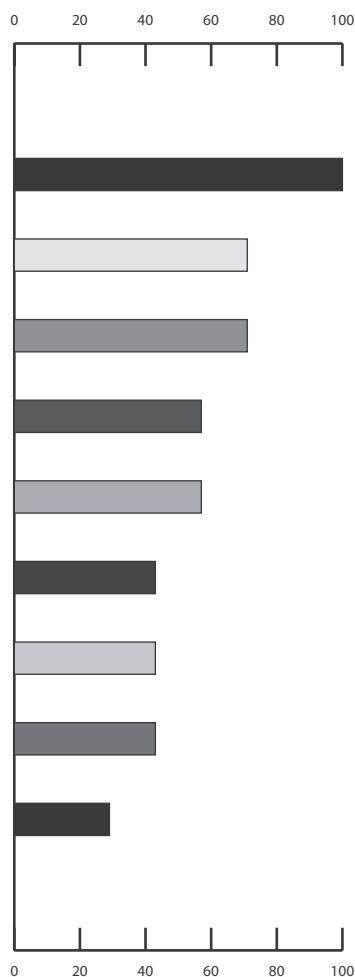
Dobili smo odgovor u 80-100% slučajeva



Imamo malo iskustva sa zahtjevima za pristup informacijama

Pitanje 2B: Službeni on-line izvori informacija

Nevladine organizacije su se složile da se informacije o okolišu, uključujući i zakonodavstvo mogu naći na internetu i pristup je donekle slobodan. Informacije o stanju okoliša u obliku baze podataka pojavljuju se samo na lokalnom nivou, dok su informacijski sistemi na nivou države vrlo rijetki i ne pokrivaju sva važna područja. Jedan spomenuti primjer je Registar ispuštanja i prijenosa zagađenja (PRTR) koji još uvijek nije pokrenut, suprotno ponavljanim obećanjima organa vlasti i značajnim utrošenim sredstvima. Pozivi na javne rasprave i objavljivanje kratkih informacija o postupcima EIA imaju ozbiljne nedostatke. Što su detaljnije informacije traže, to ih je teže naći on-line. NVO tvrde da je teško naći neku službenu web stranicu na kojoj bi se sve očekivane informacije mogle naći, i da su još te informacije i tačne. Skoro pola ispitanika sumnja da organi vlasti manipulišu takvim informacijama, a jedna je čak i otkrila objavljene lažne informacije. Nevladine organizacije predlažu opsežnu reviziju sistema objavljivanja informacija on-line i uspostavljanje još uvijek nepostojećih ali neophodnih informativnih portala, kao i boljeg sistema za razmjenu informacija unutar složenog administrativnog sistema države.



Suočili se s problemom u pristupu on-line informacijama (100%)

Zvanična informacija generalno pristupačna (71%)

Dostupne su samo nepotpune informacije (71%)

Teško je pronaći web stranicu koja je 100% OK (57%)

Dobijanje informacije je problematično (57%)

Organ vlasti predstavlja informacije u svom "tonu" (43%)

Potrebna su bolja pravila za objavljivanje informacija on-line (43%)

Vidljiv je napredak (43%)

Potrebna je bolja komunikacija u upravnoj strukturi (29%)

6.1.3. Pitanje 3: Učešće javnosti

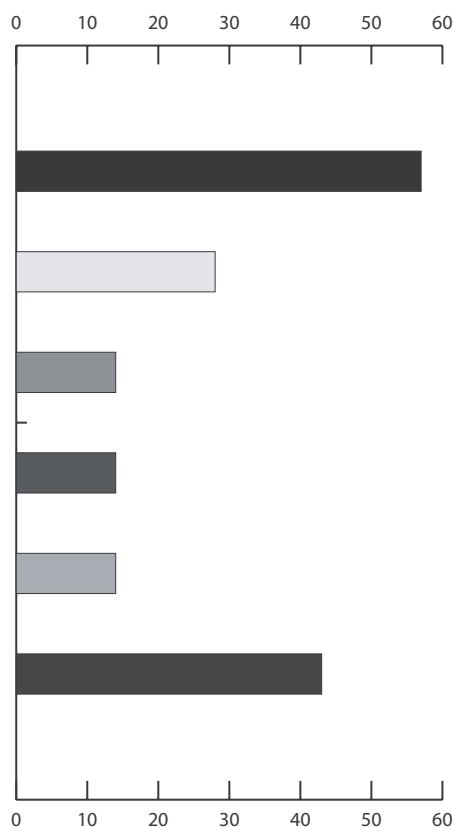
Pitanje:

- Kakvo iskustvo ima vaša organizacija sa učešćem u donošenju odluka?

Većina NVO tvrde da su učestvovali u svakom odlučivanju kad god su imali priliku (u njihovim područjima interesa). Ogromna većina ima iskustvo sa procesima Procjena utjecaja na okoliš, a mnogi od njih imaju iskustva sa učešćem javnosti u drugim procesima, kao što su prostorno planiranje ili izdavanje okolišne dozvole. Iznenađujuće je da nijedan od ispitanika nije učestvovao u postupcima kao što je izdavanje okolinske dozvole, urbanističko planiranje ili izdavanje građevinskih dozvola, koje su najčešće. Samo jedna NVO je učestvovala u izradi novog zakona, a druga u pripremi lokalnog ekološkog plana.

Međutim, 30% ispitanika smatra da učešće javnosti u odlučivanju o pitanjima okoliša državni organi i političari uglavnom posmatraju samo kao formalnost. Najveći problem koji je spomenut je to da ministarstva često odbacuju komentare javnosti, ali rijetko daju obrazloženje zbog čega su ih odbacili. Uspostavljanje jasnih pravila za suočavanje s komentarima iz javnih rasprava svi prepoznaju kao ključni korak. Činjenje javne rasprave transparentnijom bi motiviralo ljude, čime bi proces donošenja odluka postao efikasniji.

Iskustva NVO s učešćem



Procjena utjecaja na okoliš (57%)

Prostorno planiranje (28%)

Ugovori o koncesijama (14%)

Priprema zakona (14%)

Lokalni ekološki akcioni plan (14%)

Međunarodni projekat (43%)

6.1.4. Pitanje 4: Peticije

Pitanje:

- Kakva iskustva ima vaša organizacija sa peticijama?

Većina nevladinih organizacija (5 od 7 ispitanika) ima praktično iskustvo sa peticijama i (4 od 5) smatraju ih kao dobar alat za informisanje i uključivanje javnosti u kampanje za bolju životnu sredinu. U isto vrijeme, za peticije se smatra da imaju vrlo ograničen pravni značaj; one služe mnogo više kao poluga pritiska javnosti nego kao istinsko pravno sredstvo.

Ispitanici su prilično skeptični o djelotvornosti peticija u odnosu na njihove ciljeve.

Pitanje 5: Pristup pravosuđu

Pitanje:

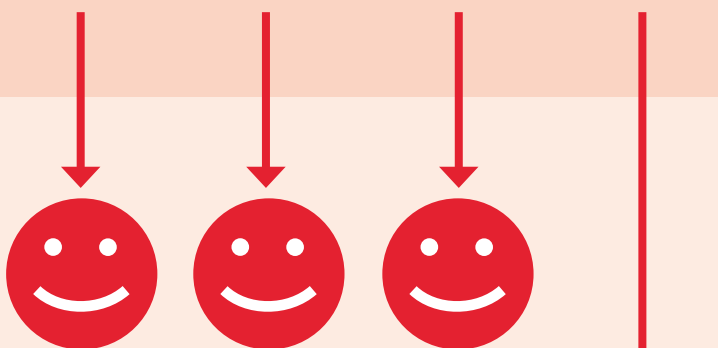
- Kakva iskustva ima vaša organizacija sa pristupom pravosuđu (žalbe, tužbe)?

Istraživanje je pokazalo da sudski postupak definitivno ne spada među najčešće alate koji koristi civilno društvo. Samo 4 od 7 ispitanika izjavilo je da su ikada podnijeli tužbu protiv administrativne odluke ili štete po okoliš. Pet ispitanika su uvjereni da se pravo na pravdu obično ne koristi mnogo, zbog komplikovane i dugotrajne procedure i nedostatka konsultantskih kapaciteta (npr. pravnici sa iskustvom u procesnom pravu i rješavanju ekoloških slučajeva). To se vidi iz odgovora da nevladine organizacije razumiju značaj podnošenja tužbi kao mogućeg načina rješavanja problema, što bi mogli značiti da oni potcjenjuju moć pravosudnog sistema. Ovakav stav može nastati iz nepovjerenja prema sudovima, koji se sumnjiče za korupciju i ovisnost o političkim i ekonomskim interesima. Konačno, postoje neki uspješni primjeri parnica i mreža Aarhus centara bi mogla odigrati ključnu ulogu u promociji pravde u društvu u cjelini.

Iskustva s pristupom pravosuđu

Podnosili su tužbe (57%)

Nikad nisu podnijeli tužbu (43%)



*Prošli su cijeli postupak
izdavanja dozvola*



Napustili su proceduru

7.

Mehanizam provjere usklađenosti s Aarhuškom konvencijom

Član 15. Aarhuške konvencije o ocjeni usklađenosti, zahtijeva od 'Sastanka stranaka potpisnica' (MOP) da uspostave „neobavezne aranžmane ne-konfrontirajuće, ne-sudske i savjetodavne prirode kako bi ocijenili usklađenost s odredbama Konvencije“. Prvi MOP održan je 2002. godine u Italiji, gdje je izabran prvi Odbor za usklađenost¹.

Članove ACCC predlažu stranke potpisnice a bira ih MOP, ali oni služe u ličnom svojstvu i ne predstavljaju zemlje čiji su državljani. Za period 2014-2017, Odbor se sastoji od 9 članova. Sjednice Odbora su u pravilu otvorene za javnost, a Odbor također često poziva stručnjake, predstavnike država ili civilnog društva da doprinesu svojim znanjem ili objašnjenjima.

Mehanizam usklađenosti može se pokrenuti na četiri načina:

- (1) Stranka može uputiti obavijest o usklađenosti od strane druge stranke;
- (2) Stranka može uputiti obavijest o vlastitoj usklađenosti;
- (3) Sekretarijat može uputiti prijavu Odboru;
- (4) Članovi javnosti mogu komunicirati u vezi usklađenosti Stranke sa konvencijom.

Pored toga, Odbor može razmatrati pitanja usklađenosti na vlastitu inicijativu i davati preporuke; pripremati izvještaje o usklađenosti ili primjeni odredbi Konvencije na zahtjev MOP; te pratiti, ocijeniti i olakšati primjenu i usklađenost sa zahtjevima izvještavanja prema članu 10. stavu 2. Konvencije.

¹ Odbor za usklađenost: <http://www.unece.org/env/pp/cc.html>

7.1

Snaga mehanizma za provjeru usklađenosti

Kad Odbor primi obavijest o neusklađenosti s nekim odredbama Aarhuške konvencije određene države, prvo razmatra zahtjev i započinje proces istrage (s različitom dužinom postupka). U okviru procesa, ACCC svakako traži i objašnjenje od te države.

Na kraju istrage, Odbor donosi Odluku s detaljnim obrazloženjem. Nalazi i preporuke o usklađenosti pojedinih stranaka podnose se MOP-u (održava se svake 3 godine) na ovjeru. Ako Odbor utvrdi da stranka ima neusklađenost, MOP može donijeti odluku u vezi usklađenosti stranke. U slučaju da neka zemlja konzistentno ne poboljšava situaciju niti rješava svoje neusklađenosti, MOP može izdati „upozorenje“. To je najjači alat kažnjavanja nemarnih vlada - jer Aarhuška konvencija ne uključuje nikakav mehanizam finansijskih sankcija i njeno prihvatanje je dobrovoljno. U svakom slučaju, saznanje o nedostatku demokratske kulture i kršenja međunarodnih obaveza dovodi do loše reputacije, što zemlje radije izbjegavaju.

7.2

Rad ACCC
iskazan
brojevima

Od svog osnivanja, Odbor je uradio nekoliko nalaza u vezi usklađenosti pojedinih stranaka. Razmatranja Odbora u vezi s određenim odredbama Konvencije nalaze se u brošuri (prvo i drugo izdanje) koju je izdao Resource & Analysis Centre „Society and Environment“².

Nije tajna da veliki dio prijava dolazi od nevladinih organizacija. Brojevi uglavnom pokazuju visok nivo aktivizma u pojedinim zemljama - a razlike su vrlo iznenađujuće. Iako Velika Britanija vodi (17 prijava), većina zemalja i dalje ostaje samo sa nekoliko slučajeva (Kazahstan - 5, Češka Republika - 3, Turkmenistan - 1, Hrvatska - 1).

² <http://www.rac.org.ua/en/activities/publications/cc-case-law/>

Usvojeni nalazi

Broj nalaza koje je prihvatio
Odbor za usklađenost



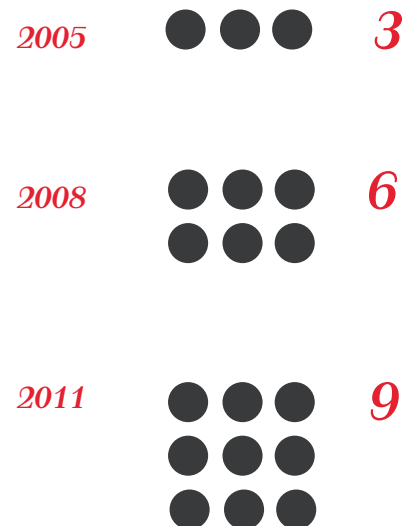
3 od 5 su ocijenjene
kao neusklađenost

Članovi Konvencije koji su do sada ocijenjeni kao neusklađeni



Odluke

u vezi usklađenosti
određenih Stranaka
usvojene na svakom
MOP:



Usklađenosti kojih Stranaka su do sada razmatrane?

Odbor za usklađenost je ocijenio kao prihvatljive prijave prema sljedećim zemljama.



7.3

BiH i Mehanizam provjere usklađenosti

I ako smo otkrili velika kršenja ili zanemari- vanja odredbi Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini, koje smo opisali u ovoj studiji, nijedna prijava nije stigla iz naše zemlje. To je posebno iznenađujuće, jer su NVO sasvim svjesne da ponašanje njihove države nije u skladu s njenim međunarodnim obavezama. U svakom slučaju, BiH još uvijek čeka na svoju prvu prijavu.

8.

Zaključci i preporuke

8.1

Učesnici



Društvo



Uprava



Zakoni

Zakoni

U suštini, odredbe Aarhuške konvencije „o demokraciji zaštite okoliša“ dobro su prenesene u nacionalno zakonodavstvo. Iako Bosna i Hercegovina nije članica EU, svoje zakonodavstvo preuzima iz *Pravne stečevine* i prilično joj je slično. To samo po sebi pomaže prenošenje Konvencije, koja je integrirana u pravni okvir EU. Jednu od najvećih prijetnji za period „čekanja na pristupanje EU“ predstavljaju međunarodni ekonomski motivirani sporazumi kojima nedostaju okolišni i društveni aspekti - kao što je Ugovor o Energetskoj zajednici koji je na snazi do 2026. S jedne strane, podržava prenošenje dijela EU zakonodavstva (npr. EIA Direktiva), dok s druge strane, neka važna regulativa se izbjegava (npr. IPPC Direktiva). BiH danas zapravo služi kao baza za sirovine i (prljavu) proizvodnju za strane ili multinacionalne korporacije, koje koriste industrijsku tradiciju i jeftinu radnu snagu, ali

zloupotrebjavaju blizinu EU, zajedno s prilikom da ne moraju slijediti stroge standarde EU. U isto vrijeme, donošenje nekih važnih propisa neshvatljivo se odgađa - na primjer Konvencija o dalekometnom prekograničnom zagađenju zraka i EU Direktiva o integrisanoj prevenciji zagađenja. Prenošnje propisa za zaštitu okoliša ne smije se zanemariti.

Uprava

Uporni, dobro poznat i ključni problem ostaje i dalje kompleksna i neefikasna državna uprava. Organi vlasti obično prebacuju odgovornost za neka pitanja kao vruć krompir, a niko se ne osjeća odgovornim. Nestabilna politička situacija samo produbljuje problem. Građani ne razumiju funkcije različitih institucija koje ih često odbijaju. Naša anketa je pokazala alarmantan nivo ignorisanja 'Zakona o slobodi pristupa informacijama', pa čak i iznenađujući nedostatak informacija koje koriste, prikupljaju i kreiraju organi vlasti. To stvara sumnju o njihovoj kompetentnosti i postavlja se pitanje kako oni uopće mogu ispravno raditi. BiH nema dovoljno resursa za tako glomaznu državnu birokratiju, a mnogi programi su personalno i finansijski podcijenjeni. Na primjer, postoji 14 različitih ministarstava za zaštitu okoliša u zemlji s različitim, ali preklapajućim nadležnostima. Prema MMF-u, ukupni izdaci za javni sektor u 2014. godini iznosili su 6,145 milijardi KM (oko 3 milijarde eura), što iznosi 23% ukupnog BDP-a. Praktična aktivnost državnih organa znatno se razlikuje od onoga što zakon kaže: Rokovi se često ne poštuju, interesi različitih interesnih grupa se ne tretiraju jednako, i niko ne stimulira uključivanje javnosti u proces donošenja odluka. Zemlja pati od raširene korupcije. Sposobnost i spremnost da se provede poštivanje zakona i da se kontroliše usklađenost s važećim odlukama i propisima su vrlo ograničeni. Organi vlasti najčešće počnu djelovati samo kao odgovor na koncentrirani pritisak javnosti. Da bi se prevladala ta prava paraliza države, čini se da je potrebna radikalna transformacija sistema uprave. Edukacija državnih službenika i stroge kazne za nezakonitosti su logične paralelne mjere.

Društvo

Nivoi zagađenja i uništavanje okoliša su alarmantni. Broj učesnika nedavnih protesta za čist okoliš dokazuje da ljudi nisu ravnodušni, već naprotiv, vrlo ljuti. Respektabilnih 10 hiljada ljudi protestovalo je protiv zagađenja zraka iz kompanije ArcelorMittal Zenica u 2012. U proljeće 2014. godine, masovni protesti protiv dva desetljeća političke inertnosti zahvatili su veći dio zemlje, tražeći odlazak kompromitovanih političara. Međutim, kada je u pitanju korištenje pravnih instrumenata, građani su i dalje iznenađujuće pasivni i prepustaju se sudbini. Samo nekoliko dobro etabliranih NVO ima dovoljno znanja i sposobnosti da kontinuirano pratiti događanja, poznaje procedure, učestvuje u odlučivanju i zahtijeva provedbu zakona. U društvu prevladava osjećaj da je rješenje na vidiku, ali da ljudi ne mogu utjecati na rezultat. U svakom slučaju, postoje primjeri uspješnih slučajeva. Zadatak je nevladinih organizacija da ih promoviraju šire i da sugrađanima ponude nadu i optimizam. Primijetili smo u našem istraživanju da civilno društvo ponekad pobijedi u ekološkim slučajevima pomoću aktivnosti koje nisu pravne, a koje su vezane uz pritisak javnosti. Ako oni nadopune svoje kreativne kampanje pravnim alatima, mogli bi postići mnogo veći napredak.

8.2

Proces



Pravosuđe



Učešće



Informacije

Informacije

Osnovni problem je da država ne koristi integrirane web stranice na kojima bi zainteresirana javnost mogla pronaći podatke o okolišu, planove, obavijesti, odluke, pozivnice za javne rasprave, itd. On-line izvori funkcionišu samo u nekim regijama, parcijalno i do sada ne pokrivaju sva važna područja. Jedan primjer za sve: Federalno ministarstvo okoliša (FBiH) je prikupljalo podatke o emisijama zagađenja od oko 300 industrijskih izvora i EU je podržala kreiranje javne web stranice za gotovo 2 miliona eura u 2009. godini - ipak, podaci još uvijek skriveni od građana. Pružanje informacija na upit (obavezno po zakonu) je na tragičnom nivou, iako neki organi vlasti pružaju informacije bez ograničenja i kašnjenja. Na osnovu našeg indikativnog istraživanja, procijenili smo da je oko 30% javnih institucija prekršilo svoju obavezu i nisu odgovarali građanima koji su postavljali pitanja. Sistem sortiranja, evidentiranja i obrade podataka u državnim institucijama je neodgovarajući. Na njega se odražava i činjenica da organi vlasti od kojih se traže informacije često nisu u mogućnosti pružiti informacije koje nesumnjivo moraju posjedovati ili imati kontrolu nad njima. Jedino rješenje bi moglo biti hitno aktiviranje on-line izvora informacija i njihovo postupno poboljšanje i punjenje. Iskustvo pokazuje da su web stranice najjeftiniji, a najefikasniji način da se osigura protok informacija između države i građana.

Učešće

Ne postoje sveobuhvatni službeni podaci o intenzitetu učešća javnosti u postupcima odlučivanja. Štaviše, djelići podataka u nastajanju su zbunjujući. Na primjer, Federalno ministarstvo okoliša i turizma FBiH primilo je 1.033 zahtjeva za okolišne dozvole između 2004. i 2014. godine. Ministarstvo okoliša Zeničko dobojskog kantona u FBiH provelo je samo 5 javnih rasprava između 2009. i 2014. godine. Ovi brojevi se jednostavno ne uklapaju. Iz dostupnih izvora možemo procijeniti da je učešće šire javnosti vrlo rijetko. Čest problem je u tome što javnost nije pravovremeno obaviještena o toku upravnih postupaka. Pojedini građani učestvuju samo iznimno, a taj instrument uglavnom koriste samo nevladine organizacije. One

su ograničene u teritorijalnoj pokrivenosti, djelokrugu i temama, tako da se mnoge odluke donose bez učešća javnosti. Još je gore da se javnost očito pozove u vrlo naprednim fazama pripreme projekata i komentari dolaze prekasno da bi mogli utjecati na značajne probleme. Vlasti često odbijaju prijedloge javnosti, ali po zakonu oni nisu dužni objasniti svoje razloge za odbijanje. Takav postupak potkopava povjerenje građana prema državi i obeshrabruje šire učešće ljudi. Ta pitanja treba riješiti izmjenom odgovarajućeg zakonodavstva.

Pravosuđe

U poređenju sa zemljama Evropske Unije, parnica je gotovo potpuno neiskorišten alat - iako je to samo sudska odluka koja ima moć da odluči ko je u pravu i radikalno promijeni situaciju. Službeni podaci o tome ne postoje. Prema Izvještaju OSCE, 2012. godine bilo je samo 15 slučajeva pravne radnje u upravnim postupcima u cijeloj zemlji, dok iscrpni podaci za 2012. i za ostale godine nisu bili dostupni. U postkomunističkim zemljama srednje Evrope poput Češke Republike, samo kroz sudske odluke postupno se uspjelo ostvariti pravo na informaciju i učešće u donošenju odluka i poboljšati praksu vlasti. Jedan od krucijalnih problema je nedostatak edukacije o ljudskim pravima. Drugi ozbiljan problem je cijena izvođenja dokaza u parnici, jer sudovi prihvataju samo dokumente certificiranih stručnjaka. Ali, najvažnije je da i nevladine organizacije i građani trebaju prevladati svoj strah od sudova i prihvatiti tužbe kao još jedan alat za njihov rad. U narednim godinama, civilno društvo jednostavno treba promijeniti djelovanje sa izražavanja nezadovoljstva i protesta na mnogo aktivnije korištenje postojećih zakonskih instrumenata i sudske zaštite svojih interesa.

O nama

Arnika – Centar za podršku građanima (Češka Republika)

Arnika - Centar za podršku građanima ima dugogodišnje iskustvo u promicanju informacijske otvorenosti, podržavanju učešća javnosti u odlučivanju i provođenju pravde za zaštitu okoliša. Centar je osnovan 1996. godine. Centar provodi javne kampanje za promovisanje pozitivnih promjena zakona ili zaustavlja pokušaje sužavanja prostora za učešće javnosti u postupku donošenja odluka. Svake godine, njihovi stručnjaci pomažu organizacijama civilnog društva i općinama da riješe desetine slučajeva u cijeloj Češkoj Republici. Centar također učestvuje u međunarodnim projektima koji su usmjereni na zaštitu okoliša i jačanje provođenja Aarhuške konvencije u srednjoj i istočnoj Evropi, Kavkazu i srednjoj Aziji. Arnika je članica Zelenog Kruga - asocijacije NVO Češke Republike, Evropskog ureda za okoliš i Evropskog EKO foruma.

Eko forum Zenica (Bosna i Hercegovina)

Udruženje građana Eko Forum Zenica osnovano je 2008. godine kao reakcija na ogromno zagađenje okoliša koje je uslijedilo nakon što je multinacionalna kompanija Arcelor Mittal kupila željezaru u gradu Zenica i ponovo pokrenula proizvodnju. Prve akcije udruženja bile su intuitivne, ali je Eko forum prerastao u profesionalno udruženje i stekao ugled kod građana i državnih institucija. Danas ima oko 2.000 članova i simpatizera i ima ured u reprezentativnom prostoru u centru grada. Članovi Eko foruma su specijalizirani u raznim područjima vezanim za zaštitu okoliša, npr. zdravstvenu zaštitu, monitoring kvaliteta zraka, upravljanje otpadom, zaštita voda, informacijske tehnologije i mediji. Eko forum održava stalne kontakte s drugim nevladinim organizacijama koje djeluju u kantonu i drugim dijelovima zemlje.

*Želite znati više?
Pratite nas...*

*Na Engleskom:
<http://english.arnika.org/bosnia-and-herzegovina>*

*Na Bosanskom:
<http://eko.ba>*



Arnika – Citizens Support Centre
Chlumova 17
130 00 Prague 3
The Czech Republic
Tel./fax: +420 222 781 471
e-mail: cepo@arnika.org
<http://english.arnika.org/bosnia-and-herzegovina>



Eko Forum Zenica
Školska 10
Zenica
Bosna i Hercegovina
Tel. +387 32 40 50 50,
e-mail: info@ekoforumzenica.com.ba
<http://ekoforumzenica.ba>

Fotografije s naslovne strane:

*Demonstracije iz decembra 2014 u organizaciji Eko-forum Zenica.
Okolo 400 ljudi je iskazalo podršku pravnim radnjama protiv kompanije ArcelorMittal.
Sredina desno: Martin Plocek, Arnika - Željezara Zenica.
Gore, sredina, lijevo, desno: Adnan Džonlić, Eko-forum Zenica*

Fotografije sa zadnje strane:

*Rijeka Sana, budući Park prirode gdje je kampanja Centra za zaštitu životne sredine usmjerena i na zaštitu prirode i na zaustavljanje planova za izgradnju malih hidroelektrana u neposrednoj blizini izvora rijeke Sane.
Gore: Mičo Malinović, CZZS / Dole: Martin Plocek, Arnika*

Reference

Kratke činjenice o BiH

UNDP, BiH: http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/en/home/countryinfo/

Evropska agencija za okoliš, BiH: <http://www.eea.europa.eu/soer/countries/ba>

Svjetska banka, Ekonomija BiH: <http://www.tradingeconomics.com/bosnia-and-herzegovina>

Transparency BiH, pregled političke korupcije u BiH: http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Bosnia__overview_of_political_corruption_2014.pdf

BH MAC, Centar za uklanjanje mina BiH: <http://www.bhmac.org/ba/stream.daenet?kat=1>

Hukić M., Obnova BiH: postignuća i poteškoće, Sarajevo 2000, <http://www.i-p-o.org/rebuilding-bosnia.htm>

Opće informacije

FBiH Vlada, Budžet: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/>

FBiH Ministarstvo za zaštitu okoliša i turizma, Učešće javnosti: <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/85/sudjelovanje-javnosti>

FBiH Ministarstvo za zaštitu okoliša i turizma, Registri i izvještaji: <http://www.fmoit.gov.ba/ba/page/86/registri-i-izvjescaronivanje#>

Vlada RS, Okolinske dozvole: http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mgr/Servisi/Poslovanje/Pages/Ekoloske_dozvole.aspx

Agencija za rijeku Savu Basin, Solutions: <http://www.voda.ba/rjesenja>

Monitoring zraka Zenica: <http://monitoring.zenica.ba>

Monitoring zraka Sarajevo: <http://air-monitoring.ba>

Federalni Hidrometeorološki zavod, FHMZ: <http://fhmzbih.gov.ba/latinica/ZRAK/Z-zrak.php>

Hidrometeorološki zavod RS: <http://www.rhmzrs.com/екологига/мјесечни-прегледи>

Bankwatch, Energetski sektor u Bosni i Hercegovini: <http://bankwatch.org/campaign/coal/BiH>

Projekat svjetske banke o upravljanju otpadom: <http://www.worldbank.org/projects/P107998/second-solid-waste-management?lang=en&tab=overview>

O udruženjima i fondacijama Bosne i Hercegovine: <http://velikakladusa.gov.ba/wp-content/uploads/2014/03/Zakon-o-udruzenjima-i-fondacijama-Bosne-i-Hercegovine.pdf>

Sl. novine Federacije BiH 1/2012: Pravilnik o načinu vršenja monitoringa kvaliteta zraka i definiranju vrsta zagađujućih vrsta zagađujućih materija, graničnih vrijednosti i drugih standarda kvaliteta zraka

Drugi nacionalni izvještaj o implementaciji Aarhuške konvencije u Bosni i Hercegovini – 2013: http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/informacion/Guia_convenio_Aarhus_2%C2%AA_tcm7-274132.pdf

Bosna i Hercegovina, Vijeće Ministara Odgovori na pitanja EU o poglavlju 27- okoliš Sarajevo, Oktobar 2012:

<http://www.dei.gov.ba/dei/dokumenti/uskladjivanje/default.aspx?id=10919&langTag=bs-BA>

European Union External Actions Service http://eeas.europa.eu/bosnia_and_herzegovina/index_en.htm

Direktiva 2008/50/EC Evropskog Parlamenta i Vijeća od 21. maja 2008. o kvaliteti zraka i čistom zraku za Evropu:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0050&from=EN>

Lukavac: Fabrika je prestala ispuštati prašinu

Sisecam Soda Lukavac, Proizvodni procesi i sirovine: <http://english.sisecam.ba/procesproizvodnje.html>

Sisecam Soda Lukavac, Politika zaštite okoliša: <http://www.sisecam.ba/zastitaokolisa.html>

Ekološki akcioni plan Lukavac 2012-2017: http://www.lukavac.ba/Leap/LEAP_Lukavac.pdf

Lukavac, Izvještaj o stanju okoliša: <http://lukavac.ba/wp-content/uploads/2012/02/Izvjestaj-o-stanju-okolisa-Lukavac.pdf>

Novovrijeme, Intervju sa Baris Dönmez, Generalnim direktorom SSL: <http://novovrijeme.ba/intervju-sa-barom-dn-mez-generalnim-direktorom-iecam-soda-lukavac-investiranje-se-nastavlja/>

SodaLive, Lukavac Protestni marš: <http://www.sodalive.ba/slobodno-vrijeme/svijet-slobodno-vrijeme/vise-stotina-lukavcana-prisustvovalo-mirnom-protestu/>

Ekapija, IFC je obezbijedio 24 miliona eura za SSL: <http://ekapija.ba/en/Vijest/Investments/ifc-has-provided-24-million-euros-for-the-sisecam-soda-lukavac/28008>

IFC, SSL Environmental & Social Review Summary: <http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/ProjectDisplay/ESRS25557>

Unece, EPR Study BH: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf

Centar za kulturu Lukavac, Vijećnici odbili Izvještaj o kvalitetu zraka na području općine Lukavac: <http://lukavac-x.ba/lukavac/drustvo/vijecnici-odbili-izvjestaj-o-kvalitetu-zraka-na-podrucju-opcine-lukavac-2.html>

Centar za kulturu Lukavac, Stanica za monitoring zraka: <http://lukavac-x.ba/lukavac/drustvo/lukavac-bi-polovinom-ove-godine-trebao-dobiti-stanicu-za-mjerenje-kvaliteta-zraka.html>

SodaLive, Stanica za monitoring zraka Lukavac: <http://www.sodalive.ba/aktuelnosti/polovinom-godine-lukavac-dobija-mjernu-stanicu-za-pracenje-kvaliteta-zraka/>

Rijeka Sana: Rijeke preživljavaju plan za betoniranje

Centar za zaštitu životne sredine, Zahtjev za obustavljanje gradnje hidroelektrane Medna na Sani i proglašenje parka prirode: <http://czzs.org/zahtjev-za-obustavljanje-gradnja-mhe-medna-na-sani-iproglašenje-parka-prirode/>

Environmental Justice Atlas, Hidroelektrana Medna na rijeci Sani: <http://ejatlas.org/conflict/hydro-power-plant-medna-on-the-sana-river-bosnia-and-herzegovina>

Climate Adaptation Bosnia: <http://www.climateadaptation.eu/bosnia/>

CIN, Privatnici profitirali trgujući koncesijama: <http://www.cin.ba/privatnici-profitirali-trgujuci-koncesijama/>

Mrkonjić Grad, Da li graditi hidroelektranu na Sani?: <http://www.mrkonjic-grad.com/doc.asp?id=2944&tip=1>

Nezavisne Novine, Rat za izvor Sane: <http://www.nezavisne.com/novosti/drustvo/Rat-za-izvor-Sane-71457.html>

Buka, Uništenje rijeke Sane zbog izgradnje mini hidroelektrana: <http://www.6yka.com/novost/35900/unistavanje-rijeke-sane-zbog-izgradnje-mini-hidroelektrana>

Banja Luka: Park je naš!

Banja Luka Grand Trade, Urbanistički plan: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1626013>

Naš prostor, Prostorni plan Republike Srpske: <http://nasprostor.org/dokumenti-2/prostorni-plan-republike-srpske/>

Crvena lista zaštićenih vrsta flore i faune Republike Srpske: http://www.nasljedje.org/docs/crvenalista/Crvena_lista.pdf

Environmental Justice Atlas, Park je naš, Banja Luka: <http://ejatlas.org/conflict/the-park-is-ours-banja-luka-bosnia-and-herzegovina>

Pad Picinog Parka filmovi: <https://www.youtube.com/watch?v=KUA-EHu-Pbc>, https://www.youtube.com/watch?v=Vx-Jb_c4PnI8

Nezavisne novine, Potvrđena kazna - Mile Radišić odlazi na robiju: <http://www.nezavisne.com/novosti/hronika/Potvrđena-kazna-Mile-Radisic-odlazi-na-robiju-250544.html>

Zenica: Čelično nebo se razvedrava

UNECE, 2nd Environmental Performance Review of Bosnia and Herzegovina, 2011:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina%20II.pdf

Balkan i Caucaso, Pollution in Zenica: <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Bosnia-Herzegovina/Dying-of-pollution-in-Zenica-125737>

ArcelorMittal, Map of Operations: <http://corporate.arcelormittal.com/who-we-are/interactive-map>

Flat Europe, ArcelorMittal Ghent wins 10th Environmental Charter:

<http://flateurope.arcelormittal.com/news/Gentenvironmentalaward>

Općina Zenica: <http://www.zenica.ba/>

Komentari Eko-Foruma Zenica na Plan aktivnosti 2009: <http://ekoforumzenica.ba/novosti/20090217.php>

Izmjene i dopune Zakona o zaštiti okoliša FBiH, član 27: <http://ekoforumzenica.ba/dokumenti/izzoFBiH.php>

Eko-Forum Zenica, Šta mislite da ih tužimo?: <http://www.ekoforumzenica.ba/novosti/20141205.php>

Environmental Justice Atlas, ArcelorMittal steel production factory Zenica:

<http://ejatlas.org/conflict/arcelormittal-steel-production-factory-zenica-bosnia-and-herzegovina>

ArcelorMittal: Going nowhere slowly, A review of the global steel giant's environmental and social impacts in 2008-

2009: http://bankwatch.org/documents/ArcelorMittal_Going_Nowhere.pdf

Aktivnosti Eko-Foruma Zenica: http://issuu.com/arnika.org/docs/presentation_ecoforum_january_2014

UNECE, Environmental Performance Reviews Bosnia and Herzegovina, UN New York and Geneva, 2004:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/epr/epr_studies/bosnia_and_herzegovina.pdf

Sarajevo Times, Zenica: Red Alert for Air Pollution: <http://www.sarajevotimes.com/zenica-red-alert-for-air-pollution/>

Monitoring of Air Quality in Zenica Valley, Conference Report, 2011:

<http://www.tmt.unze.ba/zbornik/TMT2011/101-TMT11-307.pdf>

Balkan Insight, Bosnians Protest Against Mittal Plant Pollution: <http://www.balkaninsight.com/en/article/bosnia-s-zenica-protests-against-mittal-pollution>

Peticija: Smanjite zagađenje zraka u Zenici: https://secure.avaaz.org/en/petition/local_government_of_the_city_Zenica_BH_and_managers_of_ArcelorMittal_decrease_air_pollution_in_Zenica,%20social%20media%20activism

Tuzla: Kroćenje prljave energije

CEE, Izvještaj o monitoringu zraka: <http://www.ekologija.ba/index.php?w=c&id=174>

EURACOAL, Report on Coal Industry Across Europe: http://www.euracoal.org/componenten/download.php?filedata=1384435929.pdf&filename=Coal-Industry-Across-Europe_2013.pdf&mimetype=application/pdf

Energetska zajednica, Obaveze za električnu energiju: http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/Obligations/Electricity

Energetska zajednica, Study on the Need for Modernization of Large Combustion Plants, 2013: http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/2652179/LCP2-cover%2Breport-final.pdf

Hronološki registar zakona objavljenih u "Službenom listu FBiH" u 2014: <http://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/index.php>

Elektroprivreda BiH mora platiti 13,79 miliona za zagađenje zraka: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/elektroprivreda-bih-mora-platiti-13-79-miliona-km-za-zagadjenje-zraka/120731096>

Environmental Justice Atlas, Termoelektrana Tuzla: <http://ejatlas.org/conflict/thermal-power-plant-tuzla-bosnia-and-herzegovina>

EEA, Air Pollution: Every Breath we take: <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2013/articles/every-breath-we-take>

CEE, Studija: čistim zrakom do smanjenja utjecaja na klimu, 2014: <http://ekologija.ba/userfiles/file/Cistim%20zrakom%20do%20smanjenja%20uticaja%20na%20klimu.pdf>

CEE, Study Health Impacts of Coal Fired Power Generation Tuzla, 2013: <http://www.ekologija.ba/userfiles/file/Health%20Impacts%20of%20Coal%20Fired%20Power%20Generation%20in%20Tuzla.pdf>

Vlada kantona Tuzla, Izvještaj o kvalitetu zraka: <http://www.vladatk.kim.ba/izvjestaji-o-kvalitetu-zraka>



ISBN 978-80-87651-14-8