

**Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
FEDERALNO MINISTARSTVO
OKOLIŠA I TURIZMA**

**Bosnia and Herzegovina
Federation of Bosnia and Herzegovina
FBiH MINISTRY OF
ENVIRONMENT AND TOURISM**

**Informacija o implementaciji odredbi Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o zaštiti
zraka, neophodnosti harmonizacije propisa i jačanja kapaciteta za inspekcijski
nadzor**

1) Uvod

U martu 2021. godine je stupio na snagu novi Zakon o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije BiH“, broj 15/21), a u toku 2021. godine, sa izmjenama u 2022.godini, donijete su slijedeće Uredbe i Pravilnik:

- Uredba o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21, 33/22 i 104/22)
- Uredba kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21 i 74/22) i
- Pravilnik o pogonima, postrojenjima i skladištima u kojima su prisutne opasne supstance koje mogu dovesti do nesreća većih razmjera ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21 i 96/22),).

Navedenim uredbama izvršilo se usklađivanje propisa Federacije Bosne i Hercegovine sa:

- Direktivom 2010/75/EU EVROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 24. novembra 2010. o industrijskim emisijama (integralno sprečavanje i kontrola onečišćenja) (preinačeno) (Tekst značajan za EGP) (SL L 334, 17.12.2010. Str.17 (EIA),
- Direktivom 2011/92/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 13. decembra 2011.g. o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (kodifikacija) (IED) i
- Direktivom 2012/18/EU EVROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 4. jula 2012. o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne tvari, o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/82/EZ, (OJ L 197/1, 24.07.2012.) (SEVESO), u najvišem procentu, vodeći računa da Uredbe i Pravilnik koje su donijete budu u skladu sa Zakonom o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije BiH“, broj 15/21).

2) Opće obaveze zaštite okoliša

U skladu sa odredbom člana 84. Zakona o zaštiti okoliša, dozvole i saglasnosti za projekte u kojima je planirana izgradnja objekata/postrojenja u kojima će se obavljati djelatnost za koju se **ne provodi** procjena uticaja na okoliš prema Uredbi o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš i za objekte/postrojenja u kojima se odvija određena djelatnost koja može negativno uticati na okoliš i zdravlje ljudi za koju se **ne izdaje, niti obnavlja** okolišna dozvola prema Uredbi kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu i Pravilnika o pogonima, postrojenjima i skladištima u kojima su prisutne opasne supstance koje mogu dovesti do nesreća većih razmjera, **neophodne dozvole i saglasnosti moraju da sadrže opće mjere zaštite okoliša**.

U skladu sa odredbama relevantnih zakona postrojenja koja su puštena u rad i imaju sve potrebne dozvole, pod uslovom da su podaci o instaliranom kapacitetu, lokaciji i dr. u svim izdatim dozvolama usaglašeni, te na osnovu kojih su im izdate potrebne dozvole za rad, **1iako ne spadaju u kategoriju postrojenja za koja se izdaje**

¹ u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti zraka, Zakona o zaštiti od buke, Zakona o upravljanju otpadom, Zakona o zaštiti prirode, Zakona o zaštiti okoliša, Zakona o vodama, Zakona o rudarstvu, kao i drugim zakonima koji propisuju zaštitu okoliša i zaštitu zdravlja ljudi od negativnog uticaja građevine građevine pri izgradnji i u radu i to: Zakona o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na

okolišna dozvola koja podrazumijeva visok nivo integrisane zaštite okoliša prevencijom i kontrolom zagađenja uz korištenje najboljih raspoloživih tehnika i u duhu postizanja ciljeva održivog razvoja. **dužna su poštovati zakonska načela i odredbe zaštite okoliša i zaštite zdravlja ljudi.**

Kada govorimo o nadležnosti potrebno je istaći odredbe člana 3. Zakona o zaštiti okoliša („Službene novine Federacije BiH“, broj: 15/21) prema kojem su kojem su Federacija Bosne i Hercegovine, kantoni i jedinice lokalne samouprave, subjekti koji su nadležni da osiguravaju zaštitu okoliša.

S tim u vezi u odredbi člana 133. Zakona o zaštiti okoliša navedeno je slijedeće:

-Da inspekcijski nadzor u vezi sa okolišnom dozvolom, rješenjem da nije potrebno dalje provođenje procjene uticaja na okoliš putem izrade studije, i/ili rješenjem o odobrenju studije uticaja na okoliš na federalnom nivou vrši **federalni urbanističko – ekološki inspektorat.**

- Nadalje, prema odnosnim odredbama Uredbe kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu **kantonalna uprava za inspekcijske poslove** obavlja inspekcijski nadzor u vezi sa okolišnim dozvolama koje izdaje nadležno kantonarno ministarstvo.

-Da inspekcijski nadzor za pogone i postrojenja za koje federalnim propisima nije propisano provođenje procjene uticaja na okoliš niti izdavanje okolinske dozvole, provodi **mjesno nadležni inspektor nadležan za poslove zaštite okoliša i urbanizma.**

Sažetak:

Obzirom da u članu 133. Zakona o zaštiti okoliša nije jasno definisana podjela nadležnosti inspekcijskog nadzora nad postrojenjima kojima nije propisano provođenje procjene uticaja na okoliš, niti izdavanje okolinske dozvole, te uočavajući da na nivou općinskih urbanističkih službi dolazi do poteškoća u propisivanju općih mjera zaštite okoliša i provođenja nadzora nad istim (obzirom da je došlo do povećanja broja takvih postrojenja prema novim uredbama) ukazuje se potreba za donošenjem Instrukcije/Uputstva kojim će se bliže definisati način propisivanja općih mjera zaštite okoliša, kao i odgovarajući inspekcijski nadzor, te izvršiti jasnije usaglašavanje podjele nadležnosti između kantona i opština, a sve u skladu sa odredbama članova 22., 23., 24., 83.,84., 90., Zakona o zaštiti okoliša.

Prema ranijim propisima su opće mjere propisivane samo od strane urbanističkih službi, na kantonu ili općini, ali s obzirom da je nakon donošenja novih propisa evidentno da se radi o većem broju takvih postrojenja, potrebno je da se isti uslovi propišu od strane kantonalnih sektora za zaštitu okoliša na nivou kantona, dok se postrojenja sa najmanjim kapacitetima ostavljaju urbanističkim službama koje im propisuju opće mjere zaštite okoliša.

3) Ponovno razmatranje i revizija okolinske dozvole / Prestanak važenja okolinske dozvole

U cilju lakše primjene odredbe člana 94. (Ponovno razmatranje i izmjene okolinske dozvole) i člana 97. (Prestanak važenja okolišne dozvole) Zakona o zaštiti okoliša, a da bi se izbjeglo diskreciono pravo organa donosioca ovih dozvola, potrebno bi bilo imenovati potrebno je imenovati Radnu grupu/Komisiju na rok od 5 godina, koja će imati zadatak da dostavi Federalnom ministarstvu okoliša i turizma preporuku/mišljenje za potrebe ponovnog razmatranja i izmjene okolinske dozvole u vezi sa izvršenim mjerama, u skladu sa članom 94. Zakona o zaštiti okoliša, te članom 97 – u vezi sa prestankom važenja okolišne dozvole.

Komisija/Radna grupa će se sastojati od predstavnika nadležnih institucija: predstavnika Federalnog ministarstva okoliša i turizma (sa predstavnicima iz sva tri sektora za koji se bave zaštitom okoliša), Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva energije, rudarstva i industrije, predstavnika Federalne uprave za inspeksijske poslove, predstavnika civilnog sektora-stručnjaka iz oblasti zaštite okoliša, te drugih relevantnih institucija.

Prevashodni zadatak ove Radne grupe/Komisije jeste davanje stručnog mišljenja u kojem bi se naveo opis činjeničnog stanja.

Mišljenje Radne grupe/Komisije bi predstavljalo osnovu Federalnom ministarstvu okoliša i turizma za pokretanje postupka u skladu sa članom 94. i 97. Zakona o zaštiti okoliša i lakšu primjenu člana 97. Zakona o zaštiti okoliša kojim se definira deset kriterija za prestanak važenja okolišne dozvole, za što je neophodno objektivno utvrditi ispunjenost zahtjevnih kriterija, te je potrebno i uključivanje drugih relevantnih institucija.

Dakle, Mišljenje nije obavezujuće, s tim u vezi potrebno je imati u vidu činjenicu da u našoj legislativi Mišljenje predstavlja instrument kojim se ciljanim skupinama daje neobavezujuća izjava stručnjaka iz svojih oblasti bez nametanja ikakve pravne obveze onima kojima je upućeno.

Gornjim navodima ide u prilog činjenica da u Analitičkom izvještaju Evropske komisije od 29.05.2019. godine tačnije u Poglavlju 27 koje se odnosi na okoliš u kojem je između ostalog navedeno sljedeće *„Bosna i Hercegovina treba da se uskladi sa **acquis-em** u oblasti zaštite životne sredine na svim nivoima vlasti i ojača administrativne kapacitete za efikasnu provedbu Praktična provedba strateških procjena utjecaja na životnu sredinu (eng. SEA) na entitetskom nivou je vrlo ograničena. Praktična provedba strateških procjena utjecaja na životnu sredinu (eng. SEA) na entitetskom nivou je vrlo ograničena. Procjene utjecaja na životnu sredinu (eng. EIA) su u širokoj upotrebi u procesu izdavanja dozvola u oba entiteta. Međutim, i za SEA i za EIA, vlasti imaju prilično široke diskrecijske ovlasti.“*

Formiranjem ove radne grupe/komisije smanjuju se diskrecijske ovlasti Ministarstva okoliša i turizma kao nosioca nadležnosti i ojačava međuinstitucionalna koordinacija, te se poduzimaju mjere na kontroli industrijskog zagađenja, kako je zatraženo u okviru Analitičkog izvještaja Evropske komisije, i „Saopštenja Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija“, Saopštenje o politici proširenja EU-a za 2022.kako slijedi:

„Nije ostvaren napredak u usklađivanju s **acquisem EU o kontroli industrijskog zagađenja i upravljanju rizikom. Protokol o registru ispuštanja i prenosa zagađujućih materija (PRTR) Arhuske konvencije još treba da bude ratifikovan... Bosna i Hercegovina mora osigurati provedbu Nacionalnog plana smanjenja emisija (NPSE)**

te usvojiti tehničke i finansijske mjere neophodne u tu svrhu. Bosna i Hercegovina još uvijek treba dodatno uskladiti zakonodavstvo sa direktivama o industrijskim emisijama, oznakama zaštite okoliša, upravljanju okolišom i programima revizije“.

„Usklađivanje s *acquisem* EU o kvalitetu zraka i dalje je ograničeno i dalje je potrebno uskladiti zakonodavstvo s Direktivom EU o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih onečišćujućih tvari, uspostaviti funkcionalne državne evidencije emisija i izvještavanja, te ubrzati aktivnosti na potpunoj ratifikaciji i provedbi Konvencije o zraku i njenih protokola.“

Odredbe člana 97. definiraju deset kriterija za prestanak važenja okolišne dozvole, te je neophodno objektivno utvrđivanje ispunjenosti kriterija, za šta je potrebno uključivanje drugih relevantnih institucija, a posebno resora voda, obzirom da je i vodna dozvola dio integralne okolišne dozvole, a takođe i inspekcije zaštite okoliša, koja ima detaljan uvid u stanje u vezi ispunjenosti mjera propisanih okolišnom dozvolom i uspostavlja se koordinirani institucionalni pristup i saradnja.

4) Harmonizacija Zakona o zaštiti okoliša sa drugim propisima i preciznije definisanje nadležnosti inspekcija

S obzirom da je usvajanjem gore navedenih Uredbi došlo do promjene pravne regulative u polju zaštite okoliša, te su razdvojeni procesi procjene uticaja na okoliš i procjene izdavanja okolišne dozvola, potrebno je hitno usaglašavanje/harmonizacija ostalih zakona u procesu izdavanja ostalih dozvola.

Slijedom gornjih navoda bilo bi potrebno da Vlada Federacije imenuje intersektorsku Radnu grupu koja će raditi na analizi i harmonizaciji sljedećih propisa: Zakona o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine, Zakona o vodama, Zakona o rudarstvu Federacije Bosne i Hercegovine, Zakona o električnoj energiji u Federaciji Bosne i Hercegovine, Zakona o zaštiti okoliša sa podzakonskim propisima, Zakona o inspekcijama FBiH i drugih propisa.

Zadatak Radne grupe bi bio i izrada smjernica za harmonizaciju propisa kada su u pitanju građevinske, vodne, dozvole za eksploataciju, energetske dozvole, upotrebne dozvole i okolišne dozvole. Takođe, rezultat te analize bile bi smjernice u kojem pravcu bi se trebala mijenjati legislativa, odnosno reformisala nadležnost inspekcije, kako bi sistemski po svim nivoima imala adekvatniju ulogu i poziciju.

5) Informacija o ukupnom broju inspektora zaštite okoliša na nivou FBiH i kantonalnih inspeksijskih službi

Na nivou Federacije BiH

U okviru **Federalne uprave za inspeksijske poslove** zaposleno je 6 urbanističko ekoloških inspektora, sa glavnim urbanističko ekološki inspektorom.

Kantonalne uprave za inspeksijske poslove:

1.Kanton Sarajevo- Inspektorat urbanističko-građevinske, stambene i ekološke inspekcije Kantona Sarajevo: 2 inspektora zaštite okoliša

2.Kantonalna uprava za inspeksijske poslove Orašje: Jedan (1) Urbanističko građevinski inspektor, 2(dva)komunalna inspektora

3.Kantonalna uprava za inspeksijske poslove BPK Goražde: 1(jedan) inspektor zaštite okoliša, 1(jedan) kantonalni urbanističko građevinski inspektor, 1(jedan) Kantonalni vodni inspektor

4. Kantonalna uprava za inspekcijske poslove TK- 1(jedan) inspektor zaštite okoliša;

5. Inspektorat SBK - Ministarstvo prostornog uređenja, gradnje, zaštite okoliša, povratka i stambenih poslova - Travnik—1(jedan) inspektor zaštite okoliša i 2 urbanističko građevinska inspektora (Općina Travnik npr ima 6 inspektora-3 građevinsko urbanistička, 1 okolišno -vodni i 2 komunalna inspektora)

6. Kantonalna uprava za inspekcijske poslove USK:1 (jedan) inspektor zaštite okoliša, 1 urbanističko građevinski inspektor

7.Kantonalna/Županijska ZH uprava za inspekcijske poslove: nema vodoprivrednog inspektora od 2005, nema okolišnog, a urbanističko građevinski najavio napuštanje koje je dobrovoljno obavljao

8.Uprava za inspekcijske poslove Kanton 10: 1(jedan) ekološki inspektor (1 urbanističko građevinski inspektor)

9. Kantonalna uprava za inspekcijske poslove ZEDO kanton:3 inspektora zaštite okoliša

10.Inspektorat HNK: nedostaje podatak

6) Povećanje obima nadzora i kapaciteta inspekcijskih tijela

U skladu sa odnosnim Uredbama (Uredba o projektima za koje je obavezna procjena uticaja na okoliš i projektima za koje se odlučuje o potrebi procjene uticaja na okoliš ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21, 33/22 i 104/22); Uredba kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21 i 74/22), te Pravilnik o pogonima, postrojenjima i skladištima u kojima su prisutne opasne supstance koje mogu dovesti do nesreća većih razmjera ("Službene novine Federacije BiH", broj: 51/21 i 96/22)) određeni broj pogona i postrojenja je prešao iz nadležnosti Federalnog ministarstva okoliša i turizma u nadležnost resornih kantonalnih ministarstava.

Takođe je, nakon donošenja nove regulative, određeni broj postrojenja se po kapacitetima našao ispod pragova utvrđenih Uredbom kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolišnu dozvolu, a takođe im se ne mogu propisati opće obaveze zaštite okoliša kroz akte građenja, obzirom da su iste već ishodovali.

S tim u vezi je za navedena postrojenja neophodno vršenje inspekcijskog nadzora u skladu sa drugim zakonima, posebno Zakonom o zaštiti zraka, te podzakonskim aktima, a u skladu sa članom 133. i 134, kojima je definisano da se inspekcijski nadzor (i Plan inspekcijske kontrole) treba vršiti i nad poštovanjem uvjeta okolišne dozvole i važećih propisa.

Rezime: Kako bi se cijeli proces finalizirao na svim nivoima vlasti u cilju zaštite okoliša, te uzimajući u obzir podkapacitiranost federalne i kantonalnih inspekcija, sačinjava se prijedlog za poduzimanje slijedećih aktivnosti:

- *Pokrenuti postupak Izmjene i dopune Zakona o zaštiti okoliša kako bi se, između ostalog, preciznije definirale odredbe koje se odnose na propisivanje općih uvjeta zaštite okoliša;*

- U svrhu jasnijeg tumačenja propisivanja općih mjera zaštite okoliša i inspekcijskog nadzora potrebno je da Federalno ministarstvo okoliša i turizma izradi podzakonski propis kojim se utvrđuju pogoni i postrojenja koji se nalaze ispod pragova utvrđenih Uredbom kojom se utvrđuju pogoni i postrojenja koja moraju imati okolinsku dozvolu, (u Prilogu II).
- Vršenje inspekcijskih nadzora nad postojećim pogonima/postrojenjima, koji nisu obveznici ishodovanja okolišne dozvole, jer ih činjenica da nisu obveznici ishodovanja Okolišne dozvole ili Procjene uticaja na okoliš, ne oslobađa obaveza definiranih Zakonom o zaštiti okoliša, Zakona o upravljanju otpadom, a posebno Zakona o zaštiti zraka, te pripadajućih podzakonskih propisa;
- Pojačati saradnju federalnih i kantonalnih inspekcijских službi u oblasti zaštite okoliša, jer je u odredbi člana 139. Zakona o zaštiti okoliša propisan „koordinacijski inspekcijски nadzor“, u sklopu kojeg inspekcija u okviru godišnjeg izvještaja o radu izrađuje zajednički izvještaj o provedenim koordiniranim inspekcijским nadzorima i o drugim aktivnostima u okviru uzajamne saradnje sa drugim inspekcijama u području zaštite okoliša i daje prijedloge za unaprijeđenje inspekcijskog nadzora u području okoliša i stanja zaštite okoliša.
- Federalno ministarstvo okoliša i turizma treba pružiti kontinuiranu asistenciju Federalnoj upravi za inspekcijске poslove i kantonalnim inspekcijama u organizaciji edukacije inspektora.
- Poduzimanje mjera od strane vlada kantona u svrhu jačanja kapaciteta kantonalnih inspekcijских tijela.² jer je na nivou kantona zaposlen mali broj inspektora zaštite okoliša.



² U skladu sa čl. 83. i 85. Zakona o organizaciji organa uprave Federacije Bosne i Hercegovine ("Sl. novine FBiH", br. 35/2005), potrebno je da Vlada FBiH dostavi kantonalnim vladama preporuke da se bez odlaganja poduzmu sve potrebne radnje od strane kantonalnih organa uprave, te da o istom kantonalni organi obavijeste općinske načelnike i gradonačelnike kako bi ti organi, u granicama svojih nadležnosti, preduzeli odgovarajuće mjere da općinski i gradski organi uprave obavljaju poslove na koje je ukazao federalni organ uprave.

U skladu sa članom 83. Zakona o organizaciji organa uprave Federacije Bosne i Hercegovine ("Sl. novine FBiH", br. 35/2005) Federalni organi uprave obavezni su osigurati izvršavanje propisa i ugovora iz stava 1. ovog člana na području cijele Federacije i u tom pogledu imaju ovlaštenja da prema kantonalnim, općinskim i gradskim organima uprave preduzimaju sve one mjere i aktivnosti kojima se osigurava obavljanje svih poslova državne uprave koji su federalnim propisom povjereni na vršenje kantonu, općini ili gradu kao i zadatke koji proizilaze iz međunarodnih ugovora, a kantonalni, općinski i gradski organi uprave obavezni su postupati po tim mjerama i aktivnostima federalnih organa uprave.