

1. UVOD

Industrijska postrojenja iz Bosne i Hercegovine, kao i ostalih zemalja sa ekonomijama u tranziciji, suočavaju se sa brojnim izazovima i promjenama na putu ka tržišnoj ekonomiji. U području regulisanja odnosa industrijskih aktivnosti i životne sredine pred njih je postavljen ozbiljan zadatak pribavljanja ekološke dozvole zasnovane na konceptu Direktive Evropske unije o integralnoj prevenciji i kontroli zagađivanja (IPPC Direktiva)

1.1. IPPC Direktiva- temelj evropske politike u oblasti zaštite životne sredine

IPPC Direktiva predstavlja pomak od kontrole i obrade otpadnih tokova prema prevenciji njihovog nastanka. Ona je izraz modernog-cjelovitog pristupa zaštiti životne sredine i obavezuje na primjenu preventivnih postupaka, odnosno na sprječavanje nastajanja otpadnih tokova, a zatim, na primjenu neke od ekološki prihvatljivih tehnika za obradu otpada, onog čije se nastajanje nije moglo izbjeći.

Cilj ovakve ekološke dozvole je postizanje integralnog pristupa; sprječavanja i kontrole zagađivanja koje potiče od širokog spektra industrijskih i drugih aktivnosti. Cilj je izbjeći prenošenje zagađivanja iz jednog medija u drugi, te da se potakne primjena preventivnih mjera sprječavanja nastajanja otpadnih tokova na izvoru prvenstveno mjerama čistije proizvodnje i primjenom BAT-a ("Best Available Techniques "- najboljih raspoloživih tehnika). Koncept integralne ekološke dozvole podstiče da se otpad čije se nastajanje nije moglo izbjeći, reciklira ili obradi u skladu sa principom najboljih raspoloživih tehnika i zbrine na ekološki prihvatljiv način.

Najbolje raspoložive tehnike uključuju pribavljanje, primjenu, stavljanje u pogon, održavanje i nadzor tehnologija koje su najpogodnije za namjeravanu svrhu. One se razlikuju u zavisnosti od grane industrije, lokalnih okolnosti, te da li se radi o novom ili postojećem kapacitetu.

U tom kontekstu najbolje raspoložive tehnike imaju sljedeća značenja:

1. **'tehnike'** uključuju kako tehnologiju koja se koristi, tako i na način na koji je postrojenje projektovano, građeno, održavano, korišteno ili stavljeno izvan pogona,
2. **'raspoložive'** tehnike znači one tehnike koje su razvijene do takvih razmjera koji dopuštaju njihovu primjenu u određenim industrijskim granama, u ekonomskim i tehnički održivim uslovima, uzimajući u obzir troškove i prednosti, koriste li se te tehnike ili proizvode u državi, sve dok su razmjerno dostupne korisniku,
3. **'najbolji'** znači najdjelotvorniji u postizanju visokog opšteg nivoa zaštite životne sredine kao cjeline.

Popis prihvatljivih tehnika za pojedine industrijske aktivnosti sadržani su u tzv. BREF dokumentima (Best Available Techniques REference document-Referentni dokumenti o najboljim raspoloživim tehnikama). Referentni dokumenti o najboljim raspoloživim tehnikama sadrže iscrpno, do najmanjih detalja, opisane svaki od djelova procesa, kao i cijeli proces, dopuštene emisije, potrošnju sirovina, vode i energije za čitav niz industrijskih aktivnosti, pa tako i za prehrambeni sektor.

Treba napomenuti da unatoč preciznim mjerama koje se propisuju za pojedine pogone, Referentni dokumenti o najboljim raspoloživim tehnikama predviđaju i mogućnost prilagođavanja "tehnike" lokalnim uslovima. Na taj način je omogućeno odstupanje od jedinstvenih mjera, ali samo ako su argumenti na liniji ukupnog smanjenja opterećenja životne sredine i smanjenja utroška energije i sirovina.

Cilj direktive o integralnoj prevenciji i kontroli zagađivanja jeste da spriječi, ili ako to nije moguće, da smanji na najmanju moguću mjeru emisije zagađujućih supstanci u vazduh, vodu ili zemlju i odlaganje otpada i ostale negativne uticaje na okolinu uzrokovane industrijskim postrojenjima, kako bi njihove aktivnosti bile u skladu sa visokim nivoom zaštite životne sredine u cjelini.

Za rad industrijskih postrojenja potrebno je dobiti dozvolu koja uključuje cjelokupno istraživanje stanja životne sredine za svako od njih, a mora se zasnivati na najboljim raspoloživim tehnikama u različitim industrijskim sektorima.

Sektori koji su trenutno obuhvaćeni, a koji su navedeni u Aneksu I direktive, uključuju aktivnosti koje imaju veliki potencijal da generišu zagađenje. Definisani su i pragovi koji se odnose na proizvodne kapacitete i količinu izlaznog proizvoda, a prema kojima se određuje da li pogoni i postrojenja spadaju u okvir Direktive. Od oktobra 1999. godine, Direktiva se primjenjuje na sva nova postrojenja kao i na ona koja su počela sa radom prije stupanja Direktive na snagu, a koja moraju uvesti izmjene tamo gdje se očekuje da bi se mogli uzrokovati negativni uticaji na zdravlje i životnu sredinu. Ove izmjene su se morale napraviti u okviru perioda tranzicije do oktobra 2007. godine, kako bi sva postojeća postrojenja bila u skladu sa zahtjevima IPPC Direktive.

Iako Direktiva ima široko područje primjene, ipak je fokusirana na štetu na životnu sredinu koja je posljedica određenih proizvodnih procesa. Direktiva nalaže upotrebu čistijih tehnologija i podrazumijeva racionalnije korištenje sirovina, energije i vode, odlaganje i reciklažu neizbježnog otpada, prevenciju akcidentnih situacija, upravljanje rizikom za spriječavanje velikih zagađenja, i rehabilitaciju i rekultivaciju lokacija na kojima se proizvodno postrojenje nalazilo, nakon njegovog prestanka sa radom. Međutim, njeno područje primjene ne obuhvata okolinske nesreće koji se mogu desiti u bilo koje vrijeme tokom životnog vijeka proizvoda, a koji su obuhvaćeni "integralnom strategijom za proizvode".

Direktiva definiše minimalne potrebne uslove za dobivanje dozvole za rad. Davanje dozvole spada u nadležnost zemalja članica ili lokalnih organa vlasti, u zavisnosti od slučaja do slučaja. Oni su takođe odgovorni za definisanje specifičnih uslova dozvole, na osnovu BAT-a, a uzimajući u obzir tehničke karakteristike postrojenja, njegovu starost, lokaciju i lokalne okolinske uslove. IPPC Direktiva ne uspostavlja nikakve obavezujuće standarde, osim u iznimnim slučajevima. Ovaj pristup dovodi do "blage harmonizacije" okolinskih standarda u evropskoj industriji.

Industrijska postrojenja su jedan od glavnih izvora zagađenja. Direktiva o integralnoj prevenciji i kontroli zagađenja zato predstavlja temelj politike Evropske unije u oblasti životne sredine. Njena implementacija je zasnovana na dinamičnom i fleksibilnom sistemu. Da bi se olakšala implementacija Direktive, Evropska komisija organizuje razmjenu informacija između različitih Strana koje su uključene u ovaj proces: stručnjaka iz zemalja članica ili zemalja pristupnica, industrije, istraživačkih Instituta, organizacija koje se bave životnom sredinom itd., a sve te aktivnosti koordinira Evropska kancelarija za implementaciju IPPC Direktive koji je osnovan u Sevilji. Radna tijela sastavljaju pripremne dokumente za svaki sektor, koji se zatim diskutuju na sastancima zainteresovanih strana. Oni se takođe prezentuju i na forumu za razmjenu informacija, putem kojeg se vrši nadzor nad procesom i osigurava stalni dijalog. Rezultat ovog procesa razmijene informacija i sastavljanja BAT-ova objavljuje se u tehničkim referentnim dokumentima, poznatijim kao "BREF" dokumenti. Cijeli proces traje dvije do tri godine. BAT-ovi prezentovani ovim dokumentima moraju biti usvojeni od strane Komisije. Iako BREF-ovi ne propisuju pravno obavezujuće standarde, zemlje članice

imaju obavezu da ih uzmu u obzir tokom obrade zahtjeva za dozvole. A sektore za koje još BREF-ovi nisu izrađeni, kriteriji koje treba uzeti u obzir kod određivanja BAT-ova specifikovani su u Aneksu IV Direktive.

Svaki plan za implementaciju IPPC Direktive koji ima prednost time što je fleksibilan, zahtijeva odgovorno učešće svih zainteresovanih strana i transparentnost procesa. Direktiva omogućuje pristup javnosti zahtjevima za dozvole, izvještajima o monitoringu i Evropskom registru emisija zagađujućih supstanci (EPER–European Pollutant Emission Register) koje objavljuje komisija. Komisija je takođe uspostavila Mrežu Evropske unije za implementaciju i primjenu zakona o Životnoj sredini (IMPEL–implementation and Enforcement of Environmental Law), neformalnu mrežu koja okuplja nadležne organe vlasti iz zemalja članica i zemalja pristupnica.¹

1.2. Implementacija IPPC Direktive u BiH

Primjena IPPC Direktive Evropske unije u BiH je počela sa usvajanjem seta zakona o zaštiti životne sredine u oba entiteta i Brčko Distriktu. Zakon sadrži odredbe o integralnom okviru za izdavanje ekološke dozvole, zasnovanom na konceptu integralne prevencije i kontrole zagađenja (IPPC). Doneseni su i pravilnici, uredbe i uputstva prema kojima se utvrđuje način na koji su pogoni i postrojenja obavezni da ispune sve zahtjeve u pogledu dobivanja ekološke dozvole.

Prema zakonu, aktivnosti ili pogoni i postrojenja koja ugrožavaju ili mogu ugroziti životnu sredinu, ili koja imaju ili mogu imati negativan uticaj na životnu sredinu, biće podvrgnuti posebnom režimu kontrole. To podrazumjeva da će uslovi za njihov rad biti propisani integralnom ekološkom dozvolom i to na način da se sprječi, smanji ili, koliko je moguće, u potpunosti eliminiše zagađenje vazduha, vode i zemljišta, uključujući i nastanak otpada.

Ekološkom dozvolom će se propisati mjere koje se mogu primjeniti u proizvodnom procesom a koje su fokusirane na sprječavanje nastanka zagađenja na izvoru i bolje upravljanje prirodnim resursima. Prema zakonu dozvola sadrži slijedeće:

- Granične vrijednosti emisija za zagađujuće materije koje moraju biti zasnovane na najboljim raspoloživim tehnologijama,
- Uslove za zaštitu vazduha, zemljišta, vode, biljnog i životinjskog svijeta,
- Mjere za upravljanje otpadom koji proizvodi pogon i postrojenje,
- Mjere za minimizaciju prekograničnog zagađenja,
- Sistem samomonitoringa uz određivanje metodologije i učestalosti mjerenja i
- Mjere vezane za uslove rada u vanrednim situacijama.

Granične vrijednosti emisije trenutno su uspostavljeni samo za emisije zagađujućih materija u vazduh. Postoje i, sada već zastarjeli pravilnici o graničnim emisijama u vode i unošenje otpadnih materija u zemlju. Jedna od otežavajućih okolnosti u RS je što sprovođenje tih pravilnika i njihova izmjena nije u nadležnosti Ministarstva prostornog uređenja, građevinarstva i ekologije, kao i činjenica da je investitor i dalje obavezan dobiti vodoprivrednu dozvolu čime se u pitanje dovodi integralnost dozvole koja bi trebala da zajednički obrađuje sve emisije u vazduh, zemlju i vode.

Obavezu dobivanja ekološke dozvole imaju kako novi tako i postojeći pogoni i postrojenja. Što se tiče definisanja najboljih raspoloživih tehnika na kojima se zasniva implementacija IPPC direktive te propisivanja uslova u ekološkoj dozvoli, one još uvijek nisu definisane.

Ministarstva još uvijek nemaju oficijalni stav dali će se preuzimati Referentni dokumenti sa najboljim raspoloživim tehnikama (BREF) izrađeni u EU ili će se raditi domaći BREF-ovi. Za sada je jedino poznato da će se u okviru projekta Jačanje kapaciteta za primjenu integralne prevencije i kontrole zagađivanja u BiH izraditi BREF dokumenti za pet industrija iz prehrambenog sektora: pivare, mljekare, klaonice, prerade mesa i prerade voća i povrća. Jednu od najvećih prepreka efikasnijem sprovođenju odredbi Zakona o zaštiti životne sredine predstavlja objektivno mali broj zaposlenih u Ministarstvima koji se bave ovom problematikom, kao i činjenica da je zakon donesen bez predhodnog jačanja kapaciteta ministarstva za njegovo sprovođenje. Jedna od slabijih karika je i inspekcija koja zapošljava mali broj inspektora u čijoj nadležnosti je praćenje rada velikog broja pogona i postrojenja.

Zakonska osnova u Republici Srpskoj

- Zakon o zaštiti životne sredine ("Sl. glasnik RS" br.53/02,109/05,28/07,29/10),
- Uredba o postrojenjima koja mogu biti izgrađena i puštena u rad samo ukoliko imaju ekološku dozvolu ("Sl. glasnik RS" br. 07/06, 21/10),
- Pravilnik o uslovima za podnošenje zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole za pogone i postrojenja koja imaju dozvole prije stupanja na snagu zakona o zaštiti životne sredine ("Sl. glasnik RS" br. 24/06),
- Pravilnik o rokovima za podnošenje zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole za pogone i postrojenja koji imaju dozvole prije stupanja na snagu zakona o zaštiti životne sredine ("Sl. glasnik RS" br. 24/06),
- Uputstvo o sadržaju Studije uticaja na životnu sredinu ("Sl. glasnik RS" br. 24/06,118/05).