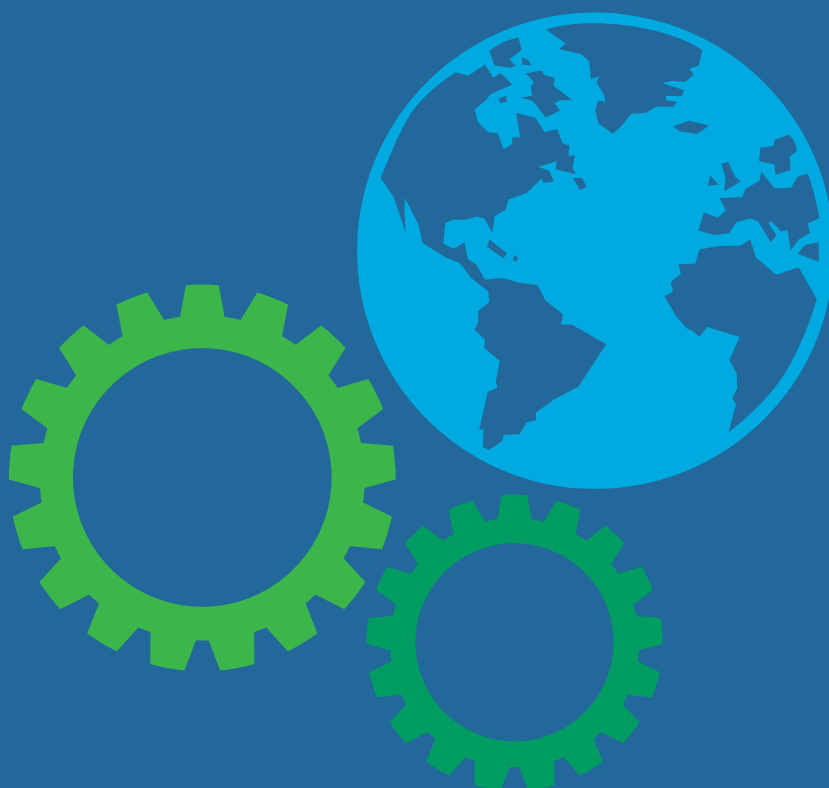
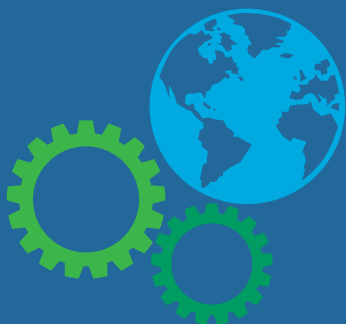


PRIRUČNIK O STRATEŠKOJ PROCJENI UTJECAJA NA OKOLIŠ

POMOĆ ZA ONE KOJI ŽELE
RAZUMJETI I UKLJUČITI SE
U POSTUPAK





Izdavači:

Udruga Zelena Istra

Gajeva 3, 52100 Pula, Hrvatska
Tel. i faks: 052/506 065
udruga-zelena-istra@pu.t-com.hr
www.zelena-istra.hr

Zelena akcija

Frankopanska 1, 10000 Zagreb
Tel. i faks: 01/48 13 096
za@zelena-akcija.hr
www.zelena-akcija.hr

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Sveučilišna knjižnica u Puli

UDK 504.064(094.5)

PRIRUČNIK o strateškoj procjeni
utjecaja na okoliš : pomoć za one koji
žele razumjeti i uključiti se u postupak /
<glavna i odgovorna urednica Dušica
Radojčić>. - Pula : Udruga Zelena Istra,
2013.

Bibliografske bilješke uz tekst.

ISBN 978-953-56270-5-0

Glavna i odgovorna urednica: Dušica Radojčić, Zelena Istra
Autori: Dušica Radojčić, Csaba Kiss
Lektura: Anka Munić
Grafičko oblikovanje : Organizacija, Pula
Tisak: ACT printlab, Čakovec
Naklada: 1000 primjeraka

Objavljeno u veljači 2013.

Naziv projekta: «Održiva uporaba obnovljivih prirodnih resursa» (eng: "Sustainable Use of Renewable Natural Resources" - SURE NaRe)



Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Zelene Istre i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.
(This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Green Istria and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.)

Više informacija o projektu potražite na: <http://www.zeleni-forum.org/novosti/surenare/>

Projektni tim:



PRIRUČNIK O STRATEŠKOJ PROCJENI UTJECAJA NA OKOLIŠ

POMOĆ ZA ONE KOJI ŽELE
RAZUMJETI I UKLJUČITI SE
U POSTUPAK

SADRŽAJ

UVOD	5
SVRHA PRIRUČNIKA	7
STRATEŠKA PROCJENA PLAN ILI PROGRAMA NA OKOLIŠ	9
POSTUPAK STRATEŠKE PROCJENE UTJECAJA NA OKOLIŠ	12
INFORMIRANJE I SUDJELOVANJE JAVNOSTI I ZAINTERESIRANE JAVNOSTI	20

UVOD



UVOD

Zelena akcija je u travnju 2011. godine započela s provedbom projekta «Održiva uporaba obnovljivih prirodnih resursa» (eng: *"Sustainable Use of Renewable Natural Resources"* - SURE NaRe) čiji je glavni cilj izgraditi kapacitete hrvatskih organizacija civilnog društva u praćenju i zagovaranju javnih politika vezanih uz održivo gospodarenje prirodnim resursima, posebice u kontekstu pridruženja Europskoj uniji.

U ovom projektu odlučili smo se fokusirati na obnovljive prirodne resurse i to posebice šume, vode, tlo, zrak i biološku raznolikost.

Očekivani rezultati projekta su: povećani kapaciteti organizacija civilnog društva u praćenju politika koje imaju utjecaja na obnovljive prirodne resurse; ojačani Zeleni forum za zagovaračke inicijative povezane s održivim gospodarenjem obnovljivim prirodnim resursima u kontekstu EU aproksimacije; podignuta javna svijest o potrebi za održivim gospodarenjem obnovljivim prirodnim resursima te osigurana podrška organizacijama civilnog društva u korištenju procjene utjecaja na okoliš; strateške procjene utjecaja na okoliš i ostalih pravnih instrumenata za zaštitu obnovljivih prirodnih resursa.

Glavne aktivnosti u projektu: seminar za udruge o analizi javnih politika; praćenje prijedloga politika vezanih uz obnovljive prirodne resurse; nacionalna konferencija o gospodarenju obnovljivim prirodnim resursima; tematski sastanci o održivom korištenju prirodnih resursa; jačanje komunikacije unutar Zelenog foruma; analiza politika vezanih uz pojedini obnovljiv prirodni resurs; konzultacije za Okolišni forum EU; savjetodavna pomoć EU partnera o politikama gospodarenja obnovljivim prirodnim resursima; medijsko praćenje i reakcije na slučajeve vezane uz obnovljive prirodne resurse; kampanja javnog zagovaranja u održivom gospodarenju obnovljivim prirodnim resursima; javne debate o konkretnim javnim politikama; brošura o održivom gospodarenju obnovljivim resursima; seminar za novinare o EU politikama u ovom području; seminar za udruge o procjeni utjecaja na okoliš (PUO) i strateškoj procjeni utjecaja

na okoliš (SPUO); publikacija sa smjernicama za sudjelovanje u postupku SPUO; trening za udruge o pravnim instrumentima za zaštitu obnovljivih prirodnih resursa te pružanje savjetodavne podrške udrugama u PUO i SPUO koji su vezani za zaštitu obnovljivih prirodnih resursa.

Projekt Zelena akcija provodi u suradnji sa Zelenom Istom kao glavnim hrvatskim partnerom te u suradnji s Udruženjem za okolišno upravljanje i pravo (EMLA) i paneuropskom mrežom Pravda i okoliš (Justice and Environment), kao glavnim međunarodnim partnerima. Projekt se provodi i u suradnji s Pravnim fakultetom u Zagrebu, Državnim zavodom za zaštitu prirode, Hrvatskim poslovnim savjetom za održivi razvoj, Zborom novinara za okoliš te Fakultetom političkih znanosti u Zagrebu.

Projekt traje dvije godine, tj. do travnja 2013. godine. Ukupni proračun projekta iznosi 240.063.23 EUR-a, a čak 94 % tog iznosa financira Europska unija iz Nacionalnog programa za Hrvatsku unutar IPA komponente za pomoć tranziciji i gradnji institucija za 2008.

SVRHA PRIRUČNIKA



SVRHA PRIRUČNIKA

U listopadu 2011. organizirali smo seminar o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (SPUO) na kojem je sudjelovalo više od 30 predstavnika organizacija civilnog društva. Interes za seminar potvrdio je našu pretpostavku o nužnosti stvaranja preduvjeta za uključivanje udruga u postupke strateške procjene utjecaja na okoliš, odnosno o njihovoj nedovoljnoj informiranosti. Seminarom smo obuhvatiti sve aspekte SPUO, od europskog i hrvatskog zakonodavstva, definicija, principa, koristi, metoda, praćenja provedbe, sudjelovanja javnosti i demokratske učinkovitosti postupka. Nakon teorijskog dijela, najviše je vremena posvećeno primjerima iz europske prakse poput procjene utjecaja na okoliš za izgradnju golf igrališta i pripadajuće izgradnje, te SPUO za plan upravljanja rijekom i izradu prostornog plana. U posljednjem dijelu seminara polaznici su vježbali postupak ocjene o potrebi izrade SPUO na stvarnom primjeru Izmjena i dopuna Prostornog plana Istarske županije te utvrđivanje sadržaja SPUO za navedeni plan. Predavači na seminaru bili su Csaba Kiss iz Mađarske i Peggy Lerman iz Švedske, oboje pravni stručnjaci i vrsni poznavatelji postupka procjene utjecaja. Csaba Kiss je odvjetnik za pitanja zaštite okoliša u Udruženju za pravo i upravljanje zaštitom okoliša (Environmental Management and Law Association) - EMLA, u Budimpešti, a Peggy Lerman je bivša sutkinja Vrhovnog suda, trenutno odvjetnica. Zakonodavstvo i praksu SPUO u Hrvatskoj polaznicima je predstavila Anamarija Matak, načelnica Odjela za procjenu okoliša u Upravi za procjenu okoliša i industrijsko onečišćenje Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva.

Zakon o zaštiti okoliša i iz njega proizišla Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš nisu, očito, sami po sebi dovoljno razumljivi široj javnosti, koja treba objašnjenja i upute za razumijevanje postupka i uključivanje u specifičnim slučajevima SPUO za programe i planove. To je osnovni razlog zbog čega smo odlučili izraditi ovaj priručnik. Organizacije civilnog društva trebaju pomoć u izgradnji kapaciteta za sudjelovanje u postupcima strateške procjene. Obrazloženja zakonodavnih rješenja, priručnici za primjenu strateške procjene ili razvoj metodologije već su odavno dostupni u mnogim varijantama u zemljama Europske unije. S tih se početnih koraka u primjeni SPUO u tim zemljama već prešlo na razmišljanje o povećanju učinkovitosti samog postupka i mogućnostima izmjene Direktive o SPUO na temelju iskustava iz prakse. Mi smo u Hrvatskoj, međutim, još uvijek na početku – potrebni su nam priručnici s osnovnim uputama za sudjelovanje u postupcima.

Premda je Uredba o strateškoj procjeni plana i programa na okoliš stupila na snagu 2008. godine, još uvijek ne postoji dublje razumijevanje razloga ili koristi primjene SPUO, pa se i sam postupak uglavnom provodi isključivo zbog zakonske obaveze. Važno je, međutim, shvatiti da taj složeni i skupi postupak nije još samo jedan dodatni besmisleni teret na leđima javne uprave već da se radi o iznimno korisnom alatu koji bi trebao usmjeravati razvoj ka željenim ciljevima. Osim toga, nema nikakvog smisla primjereno provesti postupak ako se na kraju zanemare zaključci proizašli iz postupka. Prihvatanje i uvrštavanje zaključaka provedene strateške procjene utjecaja na okoliš, nisu, naime, obavezujući za izrađivača plana ili programa. Neobavezujući zaključci postupka otežavaju proces integriranja SPUO u postojeći sustav planiranja, premda je svrha SPUO upravo "razbiti" tradicionalno sektorski usku i zatvorenu kulturu planiranja.

Ključni trenutak SPUO je omogućavanje javnosti da se izjasni o bitnim aspektima plana ili programa koji će utjecati na njihov život. Da bi se pozitivni učinci SPUO zaista dogodili, važna je sposobnost javnosti i njihovih organiziranih predstavnika da utječu na proces

izrade SPUO. Sudjelovanje javnosti može dovesti do inovativnih ideja i povećanja kredibiliteta samog procesa i njegovih rezultata.

Treba, međutim, raditi i na tome da se SPUO ne shvaća kao tehnički postupak u koji su uključeni samo stručnjaci, zatvoren za javnost i bez mogućnosti vanjskog utjecaja. Uobičajena je težnja stručnjaka ka usko sektorskom shvaćanju planiranja. No, bit SPUO nije interna diskusija i planiranje već javni proces.

Postojeća hrvatska praksa

Do sada je u Hrvatskoj proveden ili započet postupak strateške procjene utjecaja za vrlo mali broj planova i programa. U završnoj fazi izrade je postupak SPUO za Operativni program «Promet 2007.-2013.», Prostorni plan Primorsko-goranske županije, Plan gospodarenja otpadom Grada Zagreba i Operativni program za okoliš i energetiku 2012.-2013. U postupku je SPUO za Izmjene i dopune Prostornog plana Vukovarsko-srijemske županije, Plan upravljanja vodnim područjem RH, Operativni program za regionalnu konkurentnost 2012.-2013. i Izmjene i dopune Prostornog plana Istarske županije. Početak postupka očekuje se za Operativni program za ribarstvo RH.

Što se događa u slučaju da neki plan ili program, kojima se utvrđuju lokacije i kapaciteti projekata koji će uslijediti, ima vjerojatni negativni utjecaj na susjednu državu? To je pitanje riješila Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš ili, kraće, *SEA Directive*, odnosno Direktiva o SPUO¹), koja je uvela obavezu izrade prekogranične strateške procjene utjecaja na okoliš za politike, planove i programe za sve zemlje Europske unije, kao i za zemlje potpisnice Protokola o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš² u Hrvatskoj je stupio na snagu 11. srpnja 2010. godine. Prema Protokolu, Hrvatska je dužna provoditi prekograničnu stratešku procjenu utjecaja na okoliš za planove i programe koji mogu imati značajni utjecaj na okoliš – ali i zdravlje ljudi. Tim se Protokolom po prvi puta daje pravni temelj zdravstvenom sektoru za uključivanje u postupak procjene utjecaja.

Od prekograničnih postupaka, Hrvatska je kao "pogođena zemlja" sudjelovala u nekoliko strateških procjena koje je organizirala Slovenija: za Plan upravljanja vodnim područjem Dunavskog sliva i Jadranskog mora Republike Slovenije, Državni prostorni plan za područje Hidroelektrane Mokrice, Nacionalni energetske program Republike Slovenije 2010.-2030. i Državni prostorni plan za područje Hidroelektrane Brežice.



Listopad 2011., seminar za udruge o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš

¹ Directive of the European Parliament and Council 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment

² Zakon o potvrđivanju Protokola o strateškoj procjeni okoliša uz Konvenciju o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica, Međunarodni ugovori 7/2009.

STRATEŠKA PROCJENA PLANA ILI PROGRAMA NA OKOLIŠ



STRATEŠKA PROCJENA PLANA ILI PROGRAMA NA OKOLIŠ

Što je strateška procjena utjecaja na okoliš?

Strateška procjena utjecaja na okoliš (SPUO) je naziv koji se koristi za opisivanje sustavnog postupka za procjenu potencijalnih utjecaja planova i programa na okoliš. Izrada SPUO zakonska je obaveza, a jedan od razloga za njezino uvođenje je potreba za ranim razmišljanjem o ciljevima i posljedicama za okoliš, te o dugoročnim i kumulativnim učincima na razini plana/programa, odnosno postizanje održivog razvoja. Radi se o analizi mogućih utjecaja na okoliš i traženju najboljih alternativa uz poboljšanje transparentnosti postupka i suradnju s javnošću tijekom izrade plana/programa. Donošenjem Zakona o zaštiti okoliša, Uredbe o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš i Pravilnika o povjerenstvu za stratešku procjenu, postupak SPUO je u RH sustavno uređen i usklađen s odredbama Direktive 2001/42/EZ o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš i Protokola o strateškoj procjeni UN konvencije o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica (Espoo konvencija). Međutim, kako se u 2013. godini očekuje usvajanje novog Zakona o zaštiti okoliša, a sukladno tome i usvajanje nove Uredbe o SPUO, tako će se unijeti i neke novine u ovaj postupak. Kasnije u tekstu spomenut ćemo neke od mogućih novina. Budući da imamo uvid samo u nacrt Zakona, nije nužno da će isti i biti usvojen u tom obliku. Međutim, osnovna procedura SPUO neće se bitno mijenjati, stoga smatramo kako će ovaj priručnik biti koristan unatoč mogućim najavljenim izmjenama propisa.

Planovi, programi i politike temeljni su instrumenti kojima se odlučuje o okolišu i neobično je da se i mnogo prije nije za njih uvela obaveza procjene utjecaja na okoliš. To je učinjeno tek Direktivom o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš planova i programa (*SEA Directive*), koja je 2008. prenesena u hrvatske propise i to u Zakon o zaštiti okoliša³ i Uredbu o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš⁴. Tako je Zakon o zaštiti okoliša člankom 55. na sljedeći način definirao SPUO: "(1) *Strateška procjena utjecaja na okoliš je postupak kojim se procjenjuju vjerojatno značajniji utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana ili programa. Strateškom procjenom stvara se osnova za promicanje održivog razvitka kroz usklađivanje uvjeta za zaštitu okoliša u planove i programe pojedinog područja. Time se omogućava da se mjerodavne odluke o prihvatanju plana i programa donose uz poznavanje mogućih značajnijih utjecaja koje bi plan i program svojom provedbom mogao imati na okoliš, a nositeljima zahvata pružaju se okviri djelovanja i daje se mogućnost uključivanja bitnih elemenata zaštite okoliša u donošenje odluka.*"

Prema Uredbi o SPUO "strateška procjena je postupak kojim se procjenjuju vjerojatno značajni utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana i programa. Ovaj postupak uključuje određivanje sadržaja strateške studije, izradu strateške studije i ocjenu cjelovitosti i stručne utemeljenosti strateške studije, osobito u vezi s varijantnim rješenjima plana i programa, postupak davanja mišljenja povjerenstva, postupak davanja mišljenja tijela i/ili osoba određenih posebnim propisima te mišljenja tijela jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i drugih tijela, rezul-

tate prekograničnih konzultacija, ako su bile obvezne sukladno zakonu, informiranje i sudjelovanje javnosti, postupak davanja mišljenja ministarstva nadležnog za poslove zaštite okoliša te postupak izvješćivanja nakon donošenja plana ili programa."

Politike, planovi i programi

Prema Direktivi o SPUO, obaveza izrade strateške procjene odnosi se samo na planove i programe. U članku 2. Direktive navedena je definicija prema kojoj se obaveza izrade strateške procjene utjecaja odnosi na planove i programe, uključujući i njihove izmjene:

- koji podliježu izradi i/ili usvajanju od strane tijela na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini ili koje je tijelo izradilo za usvajanje u zakonodavnom postupku Parlamenta ili Vlade, i
- koji su propisani zakonodavnim, regulatornim ili administrativnim odredbama.

U praksi se, međutim, strateška procjena provodi i za politike. Stoga je važno naglasiti da nije ključan naziv nekog dokumenta, nego zadovoljava li kriterije navedene u članku 3.1. i 3.2. Direktive o SPUO: ima li vjerojatno značajne učinke na okoliš; odnosi li se na područje poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, prijevoza, gospodarenja otpadom, gospodarenja vodama, telekomunikacija, turizma, prostornog planiranja ili uporabu zemlje i određuje li okvir za buduće odobravanje projekata navedenih u prilogima I. i II. Direktive 85/337/EEZ (zahvati za koje je potrebno provesti procjenu utjecaja na okoliš); zahtijeva li, s obzirom na mogući negativni učinak na područja Natura 2000, procjenu prema članku 6. ili 7. Direktive 92/43/EEZ.

Člankom 13. Protokola o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš utvrđeno je da "svaka stranka nastoji osigurati da pitanja okoliša, uključujući i zdravlje, budu razmatrana i uključena u odgovarajućoj mjeri u izradu svojih prijedloga politika i zakonodavstva koji mogu imati značajne utjecaje na okoliš, uključujući i zdravlje". Dakle, podlogu za zahtijevanje strateške procjene za politike, strategije ili zakonske akte nalazimo i u Protokolu. Premda još uvijek ne u obavezujućem obliku, ovim je međunarodnim sporazumom potaknuta procjena utjecaja na okoliš na najvišim razinama političkog odlučivanja. **Strateška procjena politika i zakonodavstva odnosi se na nacрте zakona i pravilnika, međunarodne sporazume o kojima se pregovara, prijedloge državnih proračuna, javnu nabavu, nacрте nacionalnih strategija itd., ali i za prijedloge strateških razvojnih projekata od državnog značaja koji potencijalno mogu imati negativne kumulativne učinke na okoliš.** Brojne su države u svoje zakone unijele obavezu izrade strateške procjene utjecaja na okoliš za politike (Češka, Danska, Finska, Poljska, Slovačka itd.), a mnoge i stratešku procjenu za zakonske propise (Danska, Nizozemska, Ujedinjeno Kraljevstvo itd.).⁵

Situacija bi se i u Hrvatskoj mogla još ove godine promijeniti na bolje. **Nacrt novog Zakona o zaštiti okoliša predviđa SPUO ne samo za planove i programe, već i za strategije.** Ukoliko se ta promjena zaista usvoji, bio bi to veliki napredak u odnosu na trenutnu situaciju jer bi tako ipak veći broj tzv. "političkih" dokumenata bio podvrgnut postupku SPUO. No, nadamo se da se neće ponavljati dosadašnja praksa, tj. da se neće procjenjivati je li neki dokument strateški samo ako u svom nazivu ima riječ strategija. Takva je praksa, nažalost, do sada bila s planovima i programima.

3 Zakon o zaštiti okoliša, Narodne novine 110/2007

4 Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš, Narodne novine 64/2008

5 *Strategic Environmental Assessment at the Policy Level: Recent Progress, Current Status and Future Prospects*, publikaciju pripremio Regionalni centar zaštite okoliša za Srednju i Istočnu Europu, izdavač Ministarstvo zaštite okoliša Republike Češke, urednik Barry Sadler, Prag 2005.

U hrvatskim propisima koji reguliraju stratešku procjenu pojmovi plan i program nisu definirani. Zakon o zaštiti okoliša jedino navodi da pojmovi koji se koriste u zakonu i u provedbi tog zakona imaju sljedeće značenje: «*Plan i program* je plan ili program: koji je podložan pripremi i/ili usvajanju na državnoj, područnoj (regionalnoj) ili lokalnoj razini, ili koji je izvršno tijelo pripremiло za donošenje kroz zakonodavnu proceduru Hrvatskog sabora ili Vlade Republike Hrvatske te koji je uređen zakonom ili provedbenim propisom zakona, uključujući i planove i programe o izmjenama i dopunama tih planova i programa.»

Budući da sami nazivi nisu dovoljno pouzdani vodiči u određivanju je li neki dokument plan ili program, nužno je utvrditi koje su njegove glavne značajke. Dokumenti koji imaju sve osobine plana ili programa, mogu se zvati i drugim imenom. U hijerarhiji donošenja odluka politike su na najvišem mjestu, one daju generalni smjer mjerodavnim tijelima da bi se ostvarili željeni ciljevi. Javna politika je plan djelovanja s nekim političkim ciljem. Politike se razrađuju i provode putem planova i programa. Na primjeru prometne politike to bi izgledalo ovako: Prometna politika ili strategija Hrvatske → Plan razvoja željeznica → Petogodišnji program izgradnje željeznica. Strateška procjena bi se trebala raditi za sve tri razine odlučivanja dok se procjena utjecaja za, na primjer, izgradnju željezničke pruge Pula-Umag radi na projektnoj razini.

Najučestalija preporuka kad je strateška procjena u pitanju je – treba započeti s njihovom izradom! Postupak strateške procjene evoluirat će s praksom, odnosno trebao bi se unapređivati bez obzira na postojeći formalni zakonski okvir koji mu nameće «granice». I kod postupaka procjene utjecaja na okoliš za pojedine zahvate praksa je pokazala da njihova učinkovitost raste proporcionalno primjeni viših standarda od onih minimalnih, propisanih zakonom.

Alternative - srce samog postupka strateške procjene utjecaja na okoliš

Jedan od razloga uvođenja strateške procjene je i razočaranje zbog neučinkovitosti procjene utjecaja na okoliš za pojedine projekte. Procjena utjecaja za pojedine zahvate u praksi se svela na pragmatični birokratski postupak kojim se zahvat pravda i u kojem, zbog prethodno donesenih odluka na nekoj višoj razini, alternative u pogledu lokacije nisu više moguće. Često je upravo to razlog velikom nezadovoljstvu građana. Tako se kod procjene utjecaja o nekom predloženom projektu, premda Uredba nalaže obradu više alternativa, događa da alternativna lokacija ne dolazi u obzir jer je već prethodno odluka o lokaciji donesena prostornim planom ("Gdje ste bili kad se donosio prostorni plan?"). Procjena utjecaja za neki zahvat može započeti samo ako je zahvat predviđen prostornim planom. Ako je lokacija zahvata predviđena prostornim planom, ne mogu se razmatrati alternativne lokacije. Odluke o lokacijama za pojedine zahvate u prostornim se planovima županija donose uglavnom bez prethodne procjene utjecaja na okoliš, tako da dolazi do situacija, poput one u Istarskoj županiji, gdje je prostornim planom predviđen i ucrtan velik broj lokacija za golf *resorte* ili kamenolome, a da nitko nije procijenio ni njihov pojedinačni, ni kumulativni utjecaj na okoliš.

Problem s hrvatskim propisom je što utvrđuje da povjerenstvo imenovanao za stratešku procjenu pojedinog plana ili programa ocjenjuje ne samo cjelovitost i stručnu utemeljenost strateške studije u odnosu na nacrt prijedloga plana ili programa,

nego daje i svoje mišljenje o najprihvatljivijoj varijanti plana/programa. To znači da na javnu raspravu dolazi samo jedna varijanta plana/programa. Javnost nema mogućnost uvida ni sudjelovanja u odlučivanju o alternativama.

Strateški bi pristup planiranju trebao osigurati informaciju ne o tome što će se dogoditi u budućnosti, nego kako planirati i usmjeravati aktivnosti prema željenom cilju. **Cilj strateške procjene nije procijeniti što će se dogoditi ukoliko se usvoji neki plan ili program, nego procijeniti više mogućih načina dolaženja do prethodno utvrđenog cilja.**

Na koje se planove i programe odnosi obaveza izrade SPUO?

Popis planova i programa za koje je provedba SPUO obavezna propisan je zakonom. Radi se o planovima i programima koje donose Sabor i županijske skupštine, dakle na državnoj i regionalnoj razini, i to na području poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, rudarstva, prometa, telekomunikacija, turizma, gospodarenja otpadom i gospodarenja vodama, te za prostorne planove županija i Prostorni plan Grada Zagreba.

Izuzeće od obaveze izrade SPUO odnosi se na planove i programe koji služe isključivo za potrebe nacionalne obrane i civilne zaštite, odnosno one koji se primjenjuju u nuždi, te za financijske i proračunske planove i programe.

Zanimljivo je da Hrvatski propisi ne utvrđuju obavezu izrade SPUO za planove i programe na lokalnoj razini, koju utvrđuje Direktiva o SPUO člankom 2(a): «planovi i programi...koji podliježu izradi i/ili usvajanju od strane tijela na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini ili koje je tijelo izradilo za usvajanje u zakonodavnom postupku Parlamenta ili Vlade», te 3.2.(a): «koji su izrađeni za poljoprivredu, šumarstvo, ribarstvo, energetiku, industriju, prijevoz, gospodarenje otpadom, gospodarenje vodama, telekomunikacije, turizam, **prostorno planiranje ili uporabu zemlje**». Obaveza izrade strateške procjene za prostorne planove lokalne razine, koju nameće Direktiva, jasnija je u originalnom tekstu na engleskom jeziku u kojem se člankom 2(a) izričito navodi «*town and country planning or land use*»⁶. Budući da je lokalna razina plana ili programa u hrvatskim propisima izostavljena, za, primjerice, generalne urbanističke planove gradova ne postoji obaveza izrade SPUO. Međutim, kako se uskoro očekuje novi Zakon o zaštiti okoliša, situacija bi se u manjoj mjeri mogla promijeniti. Naime, u nacrtu novog Zakona navodi se sljedeće: „Za strategije, planove i programe koji su doneseni na lokalnoj razini strateška procjena utjecaja na okoliš može se provesti, isključujući provedbene dokumente prostornog uređenja u skladu s posebnim propisom”. S jedne strane, to je svakako promjena na bolje jer će se napokon postupak SPUO moći provoditi i na lokalnoj razini. S druge strane, ako se usvoji ovaj zakon, postupak SPUO uvodi se za lokalnu razinu samo kao mogućnost, a ne kao obaveza. Nije izgledno da će neki grad provoditi tako skup i zahtjevan postupak ako to nije obavezan učinak. Naravno, moguće je da će se u Uredbi o SPUO koja će se morati mijenjati nakon donošenja novog Zakona, predvidjeti kako je lokalna vlast dužna tražiti mišljenje nadležnog ministarstva je li za neku strategiju, plan ili program potrebno ili nije provoditi ovaj postupak. To bi svakako bio ogroman korak naprijed, a SPUO se ne bi morala provoditi baš za svaki plan, program ili strategiju donesenu na lokalnoj razini.

⁶ U hrvatskom prijevodu stoji «prostorno planiranje ili uporaba zemlje», za razliku od engleskog originala u kojem se navode prostorni planovi na razini grada

Tko je dužan provoditi SPUO?

U propisima se spominje “nadležno upravno tijelo”. Radi se o ministarstvu nadležnom za područje za koje se plan ili program donosi, ako se radi o SPUO za plan ili program na državnoj razini. Za plan i program na županijskoj razini, SPUO provodi nadležno upravno tijelo u županiji odnosno u Gradu Zagrebu, ovisno o području za koji se plan ili program donosi.

Izmjene i dopune planova i programa

Za izmjene i dopune plana ili programa SPUO nije obavezna, već se mora provesti prethodni postupak ocjene o potrebi strateške procjene. To znači da se SPUO ne mora raditi baš za svake izmjene i dopune plana, već samo za one koje mogu imati značajni utjecaj na okoliš. U prilogu II. Uredbe o strateškoj procjeni plana ili programa na okoliš opisan je način pojedinačnih ispitivanja odnosno kriteriji za utvrđivanje vjerojatno značajnog utjecaja plana ili programa na okoliš. Postupak ocjene o potrebi strateške procjene za izmjene i dopune plana ili programa provodi isto tijelo koje je nadležno za provedbu same strateške procjene.

Tko plaća izradu strateške procjene?

Stratešku procjenu i postupak ocjene o potrebi strateške procjene, kada se ti postupci provode za plan i program koji se donose na državnoj razini, osiguravaju se iz sredstava državnog proračuna. Iz proračuna jedinica područne (regionalne) samouprave plaćaju se postupci koji se provode za plan i program na područnoj (regionalnoj) razini.

Radi ilustracije, dajemo cijenu koja je u proračunu Istarske županije za 2012. godinu izdvojena za izradu strateške studije za izmjene i dopune županijskog prostornog plana – 400.000,00 kn.

Od kad se primjenjuje obaveza izrade SPUO?

SPUO je obavezna samo za one planove i programe ili njihove izmjene za koje je odluka o izradi/izmjeni donesena nakon stupanja na snagu Uredbe o SPUO⁷.

⁷ Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš, Narodne novine 64/2008

POSTUPAK STRATEŠKE PROCJENE UTJECAJA NA OKOLIŠ



POSTUPAK STRATEŠKE PROCJENE UTJECAJA NA OKOLIŠ

Premda propisi ne predviđaju obavezu postavljanja ciljeva pri izradi SPUO, praksa utvrđivanja ciljeva se u državama u kojima već neko vrijeme postoji obaveza izrade strateške procjene proširila jer su prepoznate mnoge koristi takvog pristupa. Ako se postavljaju ciljevi SPUO, ciljevi plana ili programa mogu se s njima usporediti te se na taj način najlakše utvrđuju sinergije ili nekonzistentnosti.

Bez utvrđenih ciljeva nije moguće utvrditi ni strateške alternative. Alternative se odnose na moguće načine na koje se može doći do željenog cilja. Alternative odgovaraju na pitanja: može li cilj biti postignut bez realizacije plana i postoje li drugi načini/metode s manje negativnih utjecaja na okoliš. Alternative nije moguće identificirati bez postavljenog cilja. I sam se monitoring odnosno praćenje provedbe nekog plana ili programa odnosi upravo na postizanje ciljeva SPUO. Ostvaruju li se zacrtani ciljevi, glavno je pitanje kod nadzora nad provođenjem plana.

Pitanje o tome kada se i kako provodi SPUO ključno je za shvaćanje njezine učinkovitosti. SPUO bi trebala biti interaktivni proces proveden za vrijeme izrade nacrtu plana i programa, tj. prije utvrđivanja konačnog prijedloga i upućivanja u postupak donošenja.

Tijek postupka

Svaka procjena utjecaja, bilo za pojedinačne zahvate ili projekte ili za politike, planove i programe, odvija se u pet koraka:

1. Odlučivanje o tome treba li uopće postupak procjene utjecaja (engl. *screening*)
2. Odlučivanje o sadržaju procjene, što će se procjenjivati (engl. *scoping*)
3. Postupak ocjenjivanja, izrada studije o utjecaju na okoliš
4. Razmatranje pristiglih primjedbi tijekom javne rasprave, alternativnih rješenja, razloga za odabir neke varijante
5. Praćenje provedbe politike, plana, programa ili projekta (engl. *monitoring*) radi ranog identificiranja negativnih utjecaja i poduzimanje protumjera.

Odluka o započinjanju postupka

Ministar odnosno čelnik tijela koje je nadležno za izradu plana i programa koji se donosi na državnoj razini donosi odluku o započinjanju postupka strateške procjene plana i programa. Župan, odnosno gradonačelnik Grada Zagreba donosi odluku o započinjanju postupka strateške procjene plana i programa koji se donosi na regionalnoj razini, odnosno za područje Grada Zagreba.

Postupak ocjene o potrebi strateške procjene

Provodi se za izmjene i dopune planova i programa za koje je zakonom određena obaveza strateške procjene i to na temelju pojedinačnih ispitivanja i kriterija utvrđenih u Prilogu II. Uredbe o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš. Pri utvrđivanju vjerojatno značajnog utjecaja na okoliš

plana i programa o izmjenama i/ili dopunama plana i programa, nadležno tijelo dužno je pribaviti mišljenja tijela ili osoba određenih posebnim propisima te ukoliko ocijeni potrebnim, pribavit će i mišljenje tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave i drugih tijela, ovisno o obuhvatu i drugim značajkama izmjena i/ili dopuna plana i programa. Prije donošenja odluke u postupku ocjene o potrebi strateške procjene, mjerodavno tijelo je dužno o provedenom postupku ocjene o potrebi strateške procjene pribaviti mišljenje ministarstva nadležnog za poslove zaštite okoliša.

Ako se u postupku ocjene o potrebi strateške procjene utvrdi da izmjena i dopuna plana i programa nemaju vjerojatno značajan utjecaj na okoliš, donosi se odluka da nije potrebno provesti stratešku procjenu, a javnost se o toj odluci mora informirati. Dakle, **u fazi ocjene o potrebi strateške procjene javnost mora biti informirana, ali ne može sudjelovati u odlučivanju.**

Mišljenja o tome postoji li pravo na žalbu na odluku da stratešku procjenu nije potrebno provesti su podvojena. Naše je stajalište da se može uložiti žalba na odluku da stratešku procjenu nije potrebno provesti. Žalba se upućuje drugostupanjskom tijelu, ako je rješenje donijelo prvostupanjsko tijelo (u županiji ili Gradu Zagrebu). Ako je rješenje donijelo drugostupanjsko tijelo (ministarstvo), može se uputiti žalba Upravnom sudu. Za razliku od toga, Ministarstvo zaštite okoliša i prirode smatra da žalba nije moguća.

Zakon o zaštiti okoliša i Uredba o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš ne spominju izričito pravo na žalbu u pojedinim etapama SPUO postupka, no prema tumačenju nekih pravnih stručnjaka, isto tako i ne isključuju pravo žalbe, što bi značilo da je žalba dopuštena⁸. Međutim, prema tumačenju Ministarstva zaštite okoliša i prirode te drugih pravnih stručnjaka, za vrijeme trajanja postupka SPUO donose se akti koji nisu upravni akti, te je time mogućnost žalbe (kao i tužbe) na te „međudoluke“ isključena. Primjerice, u 2012. godini župan Splitsko-dalmatinske županije donio je odluku kako nije potrebno provesti SPUO za Nacrt prijedloga Odluke o izmjenama i dopunama Prostornog plana Splitsko-dalmatinske županije (PP SDŽ) jer ista neće vjerojatno imati značajan utjecaj na okoliš. Kao što smo već navodili, u prilogu II. Uredbe o SPUO propisani su kriteriji temeljem kojih se odlučuje mora li se za izmjene plana/programa provesti postupak SPUO. Prema tim kriterijima, za izmjene i dopune PP SDŽ trebalo je provesti SPUO, no župan je, kao nadležno tijelo, donio odluku da postupak nije potrebno provesti. Na tu je odluku Zelena akcija uložila žalbu, između ostalog i zato što se u odluci župana navodilo da je od tijela od kojih je zatraženo mišljenje o vjerojatno značajnom utjecaju izmjena i dopuna plana na okoliš njih dvadeset i tri smatralo da navedene izmjene i dopune neće imati vjerojatno značajan utjecaj na okoliš, dok su dva tijela smatrala da će planirane izmjene i dopune imati značajan utjecaj na okoliš. S obzirom da se okoliš sastoji od različitih sastavnica potrebno ih je razmatrati pojedinačno, ali i u međusobnom odnosu jednih prema drugima. U tom smislu utjecaj na samo jednu sastavnicu okoliša može konstituirati značajan utjecaj na okoliš u cijelosti. Stoga se zatražena mišljenja ne mogu procjenjivati aritmetičkim metodama, već je potrebno da se uvjeti o ocjeni da konkretni plan neće imati značajan utjecaj na okoliš kumulativno ispune. Drugim riječima, i samo jedno mišljenje tijela/osoba propisanih posebnim propisima o mogućem značajnom utjecaju plana na okoliš konstituira mogućnost da će predložene izmjene i dopune plana imati značajan utjecaj na okoliš.

⁸ Prema odredbi članka 12. stavka 1. Zakona o upravnim postupcima, „protiv prvostupanjske odluke, odnosno ako javnopravno tijelo nije o upravnoj stvari riješilo u propisanom roku, stranka ima pravo žalbe, ako zakonom nije drukčije propisano“.

Na temelju stavka 2., članka 59. Zakona o zaštiti okoliša ("Narodne novine", br. 110/07) i stavka 3. članka 4. Uredbe o strateškoj procjeni utjecaja plana i programa na okoliš ("Narodne novine", br. 64/08) a u skladu s odredbama članka 65. i 85. Statuta Istarske županije („Službene novine Istarske županije“, br. 10/09), Župan Istarske županije, dana 9. kolovoza 2010. godine, donosi

ODLUKU

o provođenju postupka strateške procjene utjecaja na okoliš
sustavnih izmjena i dopuna prostornog plana Istarske županije

I.

Donošenjem ove Odluke započinje postupak strateške procjene na okoliš sustavnih izmjena i dopuna prostornog plana Istarske županije (u daljnjem tekstu PLAN). Stratešku procjenu prema ovoj Odluci provodi Upravni odjel za održivi razvoj koje je nadležno za izradu Plana.

II.

Razlozi za donošenje Plana iz točke I. ove Odluke utvrđeni su u odluci Županijske skupštine Istarske županije od 3. kolovoza 2009. godine (Sl. novine IŽ br. 6/09).

U članku 2. predmetne Odluke navedeno je da se izmjenama i dopunama pristupa radi:

1. Bitno izmijenjenih pravnih okvira zakona i podzakonskih propisa temeljem kojih se izrađuje PPIŽ;
2. Dostignutog višeg stupnja spoznaje o mogućnostima, ograničenjima i zaštiti prostora IŽ te je nužna provjera i dorada planskih rješenja naročito u dijelu koji se odnosi na:
 - Projekciju demografskog rasta u IŽ;
 - Razvoj mreže naselja u IŽ (nove projekcije i obrada pokazatelja);
 - Dostignuti stupanj zaštite i smjernice očuvanja prirodne i kulturne baštine;
 - Potrebe i opravdanost eksploatacije mineralnih sirovina na prostoru IŽ;
 - Mogućnosti razvoja golfa na području IŽ;
 - Novelaciju Plana navodnjavanja u IŽ;
 - Gospodarstvo u IŽ s posebnim naglaskom na segment turizma, malog i srednjeg poduzetništva;
 - Analizu energetske mogućnosti (obnovljivi izvori energije) i zbrinjavanje energetske vrijednog otpada na području IŽ;
 - Promet i infrastrukturu;
3. Donesenih novih strateških dokumenata razvoja Istarske županije:
 - ROP - Regionalni operativni program Istarske županije za razdoblje 2006.-2010.;
 - Lokalni program djelovanja za mlade;
 - Kulturna strategija Istarske županije;
 - Plan navodnjavanja Istarske županije;
 - Strateški program ruralnog razvoja Istarske županije (2008.-2013.);
 - Master plan razvoja turizma u IŽ.

Time je ispunjen uvjet iz članka 23. stavka 1. Uredbe SPUO iz kojeg slijedi obveza nadležnog tijela da donese odluku o provođenju postupka strateške procjene utjecaja plana na okoliš. Žalba na spomenutu odluku je u vrijeme pripreme ovog priručnika još uvijek u postupku i nemoguće je predvidjeti hoće li je Ministarstvo uprave odbaciti kao nedopuštenu ili uzeti u razmatranje. Ministarstvo zaštite okoliša i prirode je kao nadležno tijelo u međuvremenu potvrdilo donesenu odluku župana, tj. dalo tumačenje kako je ta odluka zakonita.

Utvrđivanje sadržaja strateške studije

Obavezni sadržaj odnosno poglavlja strateške studije definirana su u prilogu I. Uredbe o strateškoj procjeni plana i programa na okoliš. Međutim, sam postupak određivanja sadržaja strateške studije nešto je složeniji. Nadležno tijelo dužno je, naime, od tijela određenih posebnim propisima pribaviti mišljenje o sadržaju i razini obuhvata podataka koji se moraju obraditi u strateškoj studiji. Nakon što tijela poput Hrvatskih šuma ili voda, jedinica lokalne samouprave i sl. dostave svoja mišljenja, nadležno tijelo dužno je organizirati raspravu, nakon čega se utvrđuje konačni sadržaj strateške studije. Dobra praksa nalaže da se u fazi utvrđivanja sadržaja pozovu i zainteresirane organizacije civilnog društva radi davanja prijedloga. U svakom slučaju, nadležno tijelo dužno je u postupku određivanja sadržaja strateške studije osigurati informiranje javnosti. Kada se utvrđuje sadržaj strateške studije za prostorne planove županija, rasprava se održava u sklopu postupka prethodne rasprave prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji. Problem je u tome što u prethodnoj raspravi za prostorni plan nema sudjelovanja javnosti. Prema tumačenju Ministarstva zaštite okoliša i prirode, u praksi se to rješava tako da, iako prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji nije predviđeno sudjelovanje javnosti u prethodnoj raspravi, javnost ima pravo davati komentare u postupku određivanja sadržaja strateške studije, budući da mora biti informirana o istom. U slučaju postupka SPUO za Nacrt plana gospodarenja otpadom grada Zagreba, javnost je doista bila pozvana dati svoje sugestije na sadržaj strateške studije. Mišljenja smo kako, međutim, ovdje postoji nesuglasje između dva propisa, te je vrlo lako moguće da prosječni građanin iz tih odredbi zaključi kako sudjelovanje javnosti nije predviđeno u ovom stadiju postupka SPUO. Problem bi se mogao vrlo lako riješiti dodatnim pojašnjenjem tj. detaljnim opisom načina sudjelovanja javnosti u pojedinim fazama postupka strateške procjene i to u Uredbi o SPUO. Kako se 2013. godine planira objaviti novi Zakon o zaštiti okoliša, tako će biti potrebno mijenjati i provedbene propise te je to idealan trenutak za unošenje dodatnih pojašnjenja u Uredbu o SPUO.

Obavijest o postupku izdavanja uputa o sadržaju strateške studije utjecaja na okoliš za neki plan ili program objavljuje se na internetskim stranicama Ministarstva zaštite okoliša i prirode.

Budući da ministarstvo izdaje uputu o sadržaju strateške studije, odnosno da se ne radi o upravnom aktu, žalba nije moguća. Nijedan akt koji je podložan promjeni, kao što je to spomenuta uputa, ne može ni imati oblik upravnog akta. Naime, moguće je da se kasnije tijekom postupka utvrdi kako je uputa trebala sadržavati još neki dio, te ga je moguće dodati, budući da nije dio dokumenta koji je upravni akt. S druge strane, ako se uvidi propust, a nadležno tijelo se ogluši na zahtjev za dopunu koji je podnio npr. neki građanin, taj građanin nema na raspolaganju nikakav pravni lijek protiv takvog propusta.

Izrada Strateške studije

Strateškom studijom se određuju, opisuju i procjenjuju vjerojatno značajni utjecaji na okoliš koji mogu nastati provedbom plana ili programa uključujući varijantna rješenja koja uzimaju u obzir ciljeve i obuhvat toga plana i programa. Strateškom studijom se određuju, opisuju i procjenjuju očekivani značajni učinci na okoliš koje može uzrokovati provedba plana ili programa i razumne alternative vezano za zaštitu okoliša.

Tko izrađuje strateške studije?

U propisima se navode "ovlaštenici". Radi se o tvrtkama koje je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode ovlastilo za "stručne poslove zaštite okoliša", među kojima su i izrada strateških studija, strateških studija glavne ocjene prihvatljivosti plana i programa za ekološku mrežu i izradu elaborata prethodne ocjene prihvatljivosti plana i programa za ekološku mrežu. Uvjeti za dobivanje suglasnosti propisani su Pravilnikom o uvjetima za izdavanje suglasnosti pravnim osobama za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša⁹. Popis pravnih osoba koje imaju suglasnost za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša možete potražiti na stranicama Ministarstva zaštite okoliša i prirode¹⁰, premda nije uvijek ažuriran. Popis sadrži i datume isteka suglasnosti za svakog ovlaštenika.

Ovlaštenik je odgovoran za istinitost i točnost podataka te stručnu utemeljenost i dužan je koristiti najnovije i vjerodostojne podatke. Pojedina poglavlja u strateškoj studiji moraju izrađivati stručnjaci odgovarajuće struke za područje koje se poglavljem obrađuje.

Imenovanje Povjerenstva

Prije nego što je utvrđen nacrt prijedloga plana ili programa, koji se zajedno sa strateškom studijom daje na javnu raspravu, rezultate strateške studije ocjenjuje savjetodavno stručno povjerenstvo i o tome daje svoje mišljenje. Povjerenstvo za stratešku procjenu pojedinog plana ili programa imenuje čelnik tijela nadležnog za provedbu strateške procjene. Sastav i broj članova povjerenstva za stratešku procjenu određuje se ovisno o obuhvatu i drugim značajkama plana ili programa za koji se provodi strateška procjena. Članovi povjerenstva imenuju se s popisa osoba koje odredi ministar iz redova znanstvenih i stručnih djelatnika, predstavnika regionalne i lokalne samouprave, predstavnika tijela državne uprave i predstavnika pravnih osoba s javnim ovlastima te predstavnika ministarstva. Osobe koje se mogu imenovati u povjerenstva utvrđene su Popisom osoba koje se mogu imenovati za članove i zamjenike povjerenstva u postupcima strateške procjene, procjene utjecaja zahvata na okoliš i utvrđivanja objedinjenih uvjeta zaštite okoliša.¹¹ Povjerenstvo ocjenjuje cjelovitost i stručnu utemeljenost strateške studije u odnosu na nacrt prijedloga plana ili programa. Povjerenstvo daje svoje mišljenje o najprihvatljivijoj varijanti plana/programa.

⁹ Pravilnik o uvjetima za izdavanje suglasnosti pravnim osobama za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša, Narodne novine 57/2010

¹⁰ www.mzopu.hr, padajući izbornik s desne strane.

¹¹ http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_10_126_3101.html



REPUBLIKA HRVATSKA



ISTARSKA ŽUPANIJA

Upravni odjel za održivi razvoj
Odsjek za zaštitu prirode i okoliša
Pula, Flanatička 29, p.p. 198
tel. 052/372-182, fax: 052/372-191

Klasa: 351-01/09-01/71
Urbroj: 2163/1-08-02/1-11-34
Pula, 9. rujna 2011. godine

Upravni odjel za održivi razvoj, na temelju članka 59. stavka 1. Zakona o zaštiti okoliša (NN br. 110/07) i članka 10 Uredbe o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (64/08), donosi

**Odluku
o sadržaju strateške studije za sustavne izmjene i dopune
Prostornog plana Istarske županije**

I. Programska polazišta, obuhvat i ciljevi izmjena i dopuna Prostornog plana:

Razlozi za donošenje sustavnih izmjena i dopuna Prostornog plana Istarske županije (u daljnjem tekstu: Plan) utvrđeni su u odluci Županijske skupštine Istarske županije od 3. kolovoza 2009. godine (Sl. novine IŽ br. 6/09). Izmjenama i dopunama pristupa se radi: bitno izmijenjenih pravnih okvira zakona i podzakonskih propisa temeljem kojih se izrađuje PPIŽ te dostignutog višeg stupnja spoznaje o mogućnostima, ograničenjima i zaštiti prostora IŽ čime se nameće nužna provjera i dorada planskih rješenja. Provjera i dorada se naročito nameće u dijelu koji se odnosi na:

- Projekciju demografskog rasta u IŽ;
- Razvoj mreže naselja u IŽ (nove projekcije i obrada pokazatelja);
- Dostignuti stupanj zaštite i smjernice očuvanja prirodne i kulturne baštine;
- Potrebe i opravdanost eksploatacije mineralnih sirovina na prostoru IŽ;
- Mogućnosti razvoja golfa na području IŽ;
- Novelaciju Plana navodnjavanja u IŽ;
- Gospodarstvo u IŽ s posebnim naglaskom na segment turizma, malog i srednjeg poduzetništva;
- Analizu energetske mogućnosti (obnovljivi izvori energije) i zbrinjavanje energetske vrijednog otpada na području IŽ;
- Promet i infrastrukturu,

kao i donesenih novih strateških dokumenata razvoja Istarske županije:

- ROP - Regionalni operativni program Istarske županije za razdoblje 2006.-2010.;



Konzultacije o Strateškoj studiji i nacrtu prijedloga plana ili programa

Stratešku procjenu za plan i program na područnoj (regionalnoj) razini provodi nadležno upravno tijelo u županiji odnosno u Gradu Zagrebu. Tijelo nadležno za provedbu strateške procjene stratešku studiju i nacrt prijedloga plana ili programa obavezno dostavlja na mišljenje tijelima određenim posebnim propisima.

ranja dijelova ili cijele studije, na što su se predstavnici javnosti mnogo puta žalili. Takav način javnog uvida predstavlja kršenje prava osiguranih Arhuškom konvencijom¹². Najavljeno je da će novim Zakonom o zaštiti okoliša biti uvedena obaveza objavljivanja cjelovitih tekstova studija u digitalnom obliku, što bi predstavljalo značajno unapređenje u odnosu na dosadašnju praksu. Za trajanja javne rasprave nadležno tijelo obavezno je organizirati najmanje jedno javno izlaganje. Javnost primjedbe i prijedloge može davati u pisanom ili usmenom obliku tijekom javnog izlaganja. Nakon provedene javne rasprave, nadležno tijelo sva mišljenja, primjedbe i prijedloge iz javne rasprave dostavlja na

MIŠLJENJA PRAVNIH SUBJEKATA NA SADRŽAJ SSUO ZA IZMJENE I DOPUNE PPIŽ				
Br.	Pravni subjekt	Klasa	Datum	Napomena
1.	Ministarstvo Kulture (MK)	612-07/10-49/717	25.8.2010	Pribaviti u postupku Prethodne ocjene plana od MK mišljenje sukladno Zakonu o zaštiti prirode (NN br. 70/05, 139/08) i člancima od 5. do 8. Pravilnika o ocjeni prihvatljivosti plana, programa i zahvata za ekološku mrežu (NN br. 118/09). Dostaviti MK, sukladno članku 5. stavak 1. i 2. Pravilnika o ocjeni.... za ekološku mrežu, zahtjev za PRETHODNU OCJENU SUSTAVNIH IZMJENA I DOPUNA PPIŽ.
2.	Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva	350-02/10-01/276	20.8.2010.	U izradi dokum. prost. Uređenja potrebno je da budu sve zainteresirane strane uključene. Na regionalnoj razini: Ured državne uprave nadležno za poslove šumarstva - Zakon o šumama (NN br. 140/05, 82/06, 129/08 i 80/10). Sukladno Zakonu o šumama u dok. prost. plan. može se planirati izgradnja: poduzetničkih zona, infrastrukture, sporta, rekreacije, lova i obrane RH, vjerske i zdravstvene građevine te područja, mjesto spomenika i obilježja u svezi povjesnih događaja i osoba, ali samo ako zbog tehničkih razloga ili ekonomskih uvjeta nije moguće planirati izvan šume, odnosno šumskog zemljišta. Nužno je IZVRŠITI VALORIZACIJU ŠUMA, ŠUMSKOG ZEMLJIŠTA S POSEBNIM NAGLASKOM ZA PLANIRANJE POVRŠINA GRAĐEVINSKOG PODRUČJA I TO: ZOP-a, izdvojeno građevinsko područje izvan naselja, izdvojeni dio građevinskog područja naselja, neizgrađeni dio građevinskog područja. U nastavku se navodi 7 smjernica i uputa koje temelje na načelu održivog razvitka, potrajnog gospodarenja, očuvanja stabilnosti šumskog ekosustava, ekološke prihvatljivosti i socijalne odgovornosti te im je cilj pomoći integralnom pristupu kod prostornog planiranja racionalnog korištenja šuma i šumskog zemljišta.
3.	Hrvatske autoceste d.o.o.	45212-700-1342/10-GKS	1.9.10.	Nemaju zahtjeva obzirom da je izgradnja dionice Istaskog ipsilona Kaštel - Umag već u PPIŽ. Ostale autoceste A9 i A8 su temeljem Ugovora o koncesiji dane na upravljanje BINI -ISTRA.
4.	Istarska županija, UO za kulturu	351-01/10-01/10	06.9.10.	Ukomponirati u izmjene i dopune PPIŽ-a i Kulturnu strategiju IŽ, obrati pažnja na kulturnu baštinu
5.	Hrvatske vode VGO Rijeka	350-02/10-01/1081	13.9.10.	Strateškom studijom treba: riješiti pitanje Pulskih bunara, preispitati planirani sustav odvodnje a vodeći računa o Pravilniku o GVE u otpadnim vodama (NN br. 87/10), ispitati položaj eksploatacijskih polja i kamenoloma u odnosu na zone sanitarne zaštite, preispitati lokacije golf igrališta, novelacija II. zone sanitarne zaštite. Sagledati problematiku Vodoopskrbnog plana IŽ kojega je izradila tvrtka IGH u prosincu 2008. godine i nije usvojen na skupštini IŽ.

Primjer: Mišljenje tijela određenih posebnim propisima o sadržaju strateške studije za izmjene i dopune PPIŽ

Javna rasprava

Nadležno tijelo donosi odluku o upućivanju strateške studije i nacrtu prijedloga plana ili programa na javnu raspravu te o tome obavještava javnost. Nadležno tijelo daje obavijest o provođenju javne rasprave na internetskoj stranici i u dnevnom tisku. Ova obavijest se može dati i u službenom glasilu jedinice lokalne i regionalne samouprave te na lokalno uobičajen način javnog priopćavanja, ako posebnim propisom nije drukčije određeno, najmanje 8 dana prije početka javne rasprave. **Javna rasprava organizira se u trajanju od najmanje 30 dana i u tom je vremenu moguće izvršiti uvid u dokumente.** Zakonodavac, međutim, nije definirao hoće li uvid biti moguć samo u «papirnatu» studiju ili će studija u cjelovitom ili sažetom obliku biti objavljena na internetskim stranicama. Dosad je prevladavala praksa, kada su studije utjecaja na okoliš za pojedine zahvate u pitanju, objavljivanja sažetaka na internetskim stranicama te samo mogućnost uvida u cjeloviti tekst studija utjecaja na okoliš, uz zabranu kopi-

očitovanje izrađivaču studije. U postupku javne rasprave o strateškoj studiji i nacrtu prijedloga plana, odnosno nacrtu prijedloga programa, javnost sudjeluje sukladno odredbama Zakona i Uredbe kojima se određuje način provedbe javne rasprave¹³, osim u slučaju postupka strateške procjene utjecaja prostornog plana na okoliš, kada javnost sudjeluje primjenom odredbi zakona kojim se uređuje prostorno uređenje. Javnost primjedbe i prijedloge može davati u pisanom ili usmenom obliku tijekom javnog izlaganja. Nakon provedene javne rasprave, nadležno tijelo sva mišljenja, primjedbe i prijedloge iz javne rasprave dostavlja na očitovanje izrađivaču studije.

¹² Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, Narodne novine 11/2007

¹³ Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša, Narodne novine 64/2008

Utjecaj na ekološku mrežu

Kada je mišljenjem tijela nadležnog za zaštitu prirode ocijenjeno da plan i program može imati značajan utjecaj na ekološku mrežu, sadržaj strateške studije uključuje i poglavlje koje utvrđuje utjecaje plana ili programa na ekološku mrežu. U nacrtu novog Zakona o zaštiti okoliša predviđa se još i sljedeće: „Za strategije, planove i programe za koje je strateška procjena obvezna, procjena njihove prihvatljivosti za ekološku mrežu je također obvezna u skladu s posebnim propisom“. Smatramo kako je predložena izmjena izuzetno dobra jer se time daje dodatan značaj postupku utjecaja na ekološku mrežu, a koji je trenutno U Hrvatskoj prilično zanemaren.

Izvešće tijela nadležnog za provedbu SPUO

Postupak strateške procjene završava izvješćem nadležnog tijela. Izvješće sadrži informaciju o načinu na koji su pitanja zaštite okoliša integrirana u plan ili program, rezultate toga postupka te mjere zaštite okoliša i način praćenja primjene mjera koje su postale sadržajem plana ili programa kao i način praćenja utjecaja na okoliš donesenog plana ili programa. Izvješće mora sadržavati i prikaz načina na koji su primjedbe, prijedlozi i mišljenja javnosti uzeti u obzir odnosno razmotreni pri donošenju odluke o usvajanju plana ili programa.

Osim toga, izvješće mora dati i obrazloženje razloga prihvatanja odabranog varijantnog rješenja plana ili programa u odnosu na ostala razmotrena varijantna rješenja. Smisao strateške procjene je utvrđivanje značajnih utjecaja na okoliš predloženog plana/programa uključujući i moguće razumne alternative. Ocjena utjecaja mogućih alternativa za postizanje ciljeva plana je najvažniji dio postupka jer omogućava odabir najbolje varijante.

Nadležno tijelo o izvješću mora informirati javnost, tijela određena posebnim propisom i države koje su sudjelovale u prekograničnim konzultacijama, u slučaju kada su one bile obavezne.

Na primjer, ako se strateška studija izrađuje za neki program iz područja poljoprivrede, onda obavezu informiranja javnosti o izvješću ima Ministarstvo poljoprivrede, koje će ga objaviti na svojim internetskim stranicama. Ministarstvo poljoprivrede je, naravno, obavezno na svojim stranicama objavljivati i sve ostale informacije za javnost u okviru postupka SPUO.

S obzirom na to da bi informacije o strateškim procjenama u tijeku trebale biti lako dostupne javnosti, propis ili praksu bi trebalo nadopuniti obavezom objavljivanja informacija o svim postupcima SPUO i na stranicama Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Ministarstvo zaštite okoliša i prirode trebalo bi na svojim internetskim stranicama pohranjivati arhivu svih provedenih postupaka SPUO.

Kao i kod procjene utjecaja na okoliš za pojedini zahvat, javnost očekuje odgovore na prijedloge i primjedbe upućene tijekom javne rasprave. Međutim, zakon ne propisuje obavezu dostavljanja odgovora na adresu pošiljatelja. Utvrđeno je samo da je „nadležno tijelo dužno obavijestiti javnost odnosno zainteresiranu javnost o odluci“. Zakon je zadovoljen ako se u izvješću tijela nadležnog za provedbu SPUO objavljenom na internetskim stranicama obrazloži prihvatanje ili neprihvatanje dostavljenih primjedbi. Bolju praksu predstavlja običaj da se primjereni odgovori dostavljaju na adresu pošiljatelja, što je u nadležnosti tijela koje koordinira javnu raspravu.

Usvajanje plana ili programa

O provedenoj strateškoj procjeni plana i programa nadležno tijelo mora ishoditi mišljenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Nakon pribavljenog pozitivnog mišljenja nadležnog ministarstva, konačni prijedlog plana i programa dostavlja se tijelu nadležnom za donošenje.

Prekogranični utjecaj plana ili programa

U slučaju ocjene povjerenstva da bi plan odnosno program mogao prilikom provedbe značajno utjecati na okoliš i zdravlje ljudi druge države, tijelo nadležno za provedbu postupka o tome će obavijestiti ministarstvo nadležno za poslove zaštite okoliša, koje će obavijestiti drugu državu.

Nadzor nad provedbom SPUO

Svaka bi strateška procjena trebala rezultirati nekim mjerama zaštite okoliša. Završni dokument trebao bi sadržavati i način praćenja mjera koje su postale sadržajem plana ili programa kao i način praćenja utjecaja na okoliš donesenog plana ili programa. Prema zakonu „nakon donošenja plana ili programa tijelo nadležno za njegovo donošenje obvezno je prilikom provedbe plana i programa osigurati praćenje mjera zaštite okoliša koje su postale njegovim sadržajem“. Zakonodavac je, dakle, prepoznao značaj monitoringa nad provedbom zaključaka strateške procjene.

Nadzor nad provedbom mnogo je važniji od uobičajene pretpostavke. To je temeljni instrument koji osigurava učinkovitost SPUO. Njime se osigurava da plan i program zaista dostižu postavljene ciljeve ili utvrđuju dodatne mjere ako se utvrdi da se ciljevi ne postižu. Člankom 20. Uredbe o strateškoj procjeni plana i programa na okoliš utvrđena je obaveza izrade Program praćenja stanja okoliša i način provjere provedbe mjera zaštite okoliša pri provedbi plana i programa, koji mora sadržavati opis ciljeva plana ili programa, pokazatelje za praćenje stanja okoliša, način provjere provedbe mjera zaštite okoliša, postupanje u slučaju neočekivanih nepovoljnih utjecaja te sredstva potrebna za provedbu praćenja stanja okoliša. Zakonodavac nije predvidio obavezu obavješćavanja javnosti o rezultatima provedenog nadzora, što bi svakako trebalo promijeniti. U svakom slučaju, ostaje mogućnost da tijelo nadležno za provedbu SPUO samoinicijativno objavljuje te informacije na svojim mrežnim stranicama. Dobra praksa nalaže sudjelovanje javnosti i u postupku nadzora provedbe, odnosno učinkovitosti SPUO.

Poteškoće u provedbi SPUO

U državama u kojima se SPUO primjenjuje već neko vrijeme uočene su neke manjkavosti odnosno poteškoće u provedbi. Neki od identificiranih problema su otpor stručnjaka „mjerljivih znanosti“ koji teško prihvaćaju subjektivne ocjene, premda je potpuno jasno da su u nekim segmentima SPUO neizbježne; tendencija planera da kontroliraju proces i nameću svoj autoritet premda je SPUO zamišljena kao instrument za „razbijanje“ tradicionalnog sektorski uskog i zatvorenog planiranja; nedostatak transparentnosti i komunikacije općenito; problem u integriranju SPUO u postojeći sustav planiranja te strah od rezultata SPUO, koji može dovesti do neželjenih političkih reakcija.

Pozitivni i negativni aspekti implementacije strateške procjene utjecaja¹⁴

Csaba Kiss¹⁵

Strateška je procjena alat koji pomaže u donošenju odluka koji se primjenjuje u mnogim slučajevima i okolnostima. Stoga je gotovo nemoguće utvrditi prevladavaju li njezini pozitivni, neutralni ili negativni aspekti. Ono što možemo učiniti je navesti neke tipične fenomene povezane s provedbom strateške procjene kao i neke primjere gdje je SPUO proizvela učinak.

Utjecaj na postupak

Jeste li se ikada pitali o načinu na koji SPUO mijenja način na koji se donose planovi, programi i politike? Postoje, naime, primjeri i za pozitivne i negativne učinke. U postupku planiranja koji zahtijeva stratešku procjenu utjecaja barem se u formalnom smislu više pažnje posvećuje okolišnim utjecajima. Međutim, iskustva iz prakse pokazuju (npr. u Italiji) nedostatak ili slabost ponuđenih alternativa, očite poteškoće u integriranju strateške studije u plan, program ili politiku, nedostatak iskustva u provedbi SPUO, generalno nerazumijevanje njene uloge itd.

Za razliku od toga, postoje i dobri primjeri (npr. Ujedinjeno Kraljevstvo) gdje su sudovi osnažili postupovni dio SPUO i to najprije 2008. godine, kad je Visoki sud Ujedinjenog Kraljevstva poništio dokument jer je bio usvojen bez razmatranja razumnih alternativa, i 2011. godine kad je isti sud presudio poništavanje dijela strategije jer u strateškoj studiji objavljenoj uz prijedlog plana za javnu raspravu nije ponuđena precizna slika razumnih alternativa.

Sudjelovanje javnosti

Sudjelovanje javnosti u postupku SPUO ne bi se trebalo provoditi samo zbog formalnog zadovoljavanja propisa već da bi se sam postupak obogatio različitim stajalištima koja dolaze izvan uskog kruga prostornih planera i izrađivača strateških studija. Svedeno na poštivanje minimalnih zakonom propisanih oblika, sudjelovanje javnosti u postupku SPUO ostaje vrlo slabo. U najvećem broju slučajeva mogućnosti za sudjelovanje i utjecaj na postupak odlučivanja su iznimno suženi. U praksi (npr. u Mađarskoj) sudjelovanje javnosti nema učinka, a glavni razlozi nisu u nedostatku interesa aktera već općenito u nemogućnosti javnosti da utječe na proces planiranja, što proizlazi iz generalnog nedostatka kooperativne kulture.

¹⁴ Za pisanje poglavlja korišteni su mnogi izvještaji o primjeni SPUO kao i vlastito profesionalno iskustvo. Stoga navodimo samo najvažnije izvore:

Best Practice Handbook for Strategic Environmental Assessment (SEA); 'Isoteia' Model, A Product of Project Isoteia (Interreg IIIb Cades, Code: 3b093), 2006, http://www.google.hu/url?sa=t&ct=j&q=sea%20in%20practice&source=web&cd=17&ved=0CFQFJAG0Ao&url=http%3A%2F%2F193.218.36.11%3A8012%2Fdocs%2F4.5_BestPracticeHandbook-EN.pdf&ei=RLtDT_PIMs_S4QTouZ22CA&usq=AFQjCNHDTgXLHKB-REzwjfm0CuucG1Umw&cad=rja

Rationale Behind the Current Practice in Strategic Environmental Assessment (SEA), Victor Lobos, Instituto Superior Técnico, Lisbon, Portugal; victor.lobos@ist.utl.pt, Maria Partidário, Instituto Superior Técnico, Lisbon, Portugal; mpr@civilist.utl.pt, 2010, http://www.iaia.org/iaia10/documents/reviewed_papers/Rationale%20Behind%20the%20Current%20Practice%20in%20SEA.pdf

SEA Implementation and Practice: Making an Impact?, Conference Proceedings of IAIA, Prague, Czech Republic, 21 - 23 September 2011, <http://www.iaia.org/SpecialMeetings/Prague11/proceedings.aspx>

Environment Agency of the UK, Good Practice Advice, <http://www.environment-agency.gov.uk/research/policy/32957.aspx>

¹⁵ Csaba Kiss – odvjetnik za pitanja zaštite okoliša i direktor Udruženja za pravo i upravljanje okolišem (EMLA), Budimpešta (Mađarska). Bavi se pravnim studijama i parničnjem u pitanjima okoliša.

Utjecaj na sadržaj plana, programa i politike

Ima li strateška studija ikakav utjecaj na sadržaj plana, programa ili politike? Nažalost, strateška procjena općenito rijetko utječe na formuliranje ciljeva planiranja. To je vjerojatno posljedica kasnog integriranja SPUO u postupak planiranja, tj. nakon što su ciljevi i strateške opcije već definirani. To dokazuje nesposobnost SPUO da strateški utječe na sadržaj plana, programa ili politike. U nekim zemljama (npr. Italija) SPUO poprima oblik "obrazloženog savjeta" ili "čina savjetodavne prirode" pa nositelj izrade može mijenjati plan, program ili politiku u skladu s tim savjetom prije davanja suglasnosti ili usvajanja dokumenta. U drugima, pak (npr. Mađarska), učinkovitost SPUO ostaje minimalna što se tiče direktnog utjecaja na ciljeve ili sadržaj politike, plana ili programa, ali ipak proizvodi neke indirektno ili popratne pozitivne učinke, naročito u vezi s transparentnošću, učenjem, podizanjem svijesti ili umrežavanjem.

O strateškim alternativama

Uobičajeno je da nacionalni propisi ne definiraju precizno "razumne alternative" niti utvrđuju njihov obavezan broj. Izbor "razumnih alternativa" prepušta se odluci "od slučaja do slučaja". Neke zemlje članice Europske unije donijele su upute za izradu alternativnih rješenja u strateškim studijama. Sve države članice slažu se da opcija "ne činiti ništa" mora biti obavezno uključena u stratešku studiju.

Alternative u strateškoj studiji predstavljaju različite načine na koje se mogu ostvariti ciljevi plana, programa ili politike. Radi se o ključnom elementu SPUO. Iskustva pokazuju (npr. u Mađarskoj) da se alternative utvrđuju u okviru pripreme samog plana te da nisu dokumentirane, već se prijedlogom plana objavljuje samo odabrana alternativa. Neka druga iskustva pokazuju (npr. u Ujedinjenom Kraljevstvu) da osmišljavanje alternativa planerima predstavlja poteškoću što dovodi do rješenja koja ne predstavljaju "razumne alternative" ili ne odražavaju prihvaćene strateške odluke ili ciljeve.

Izvještaj Europske komisije o učinkovitosti Direktive o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš

Europska je komisija 2009. godine izradila izvještaj o učinkovitosti provedbe Direktive o strateškoj procjeni utjecaja¹⁶. Izvještaj je pokazao da je primjena SPUO u zemljama članicama još u povojima, te da postoje brojne zamjerke na Direktivu i prijedlozi za njene izmjene. Zaključeno je da je za izmjene Direktive ipak potrebno duže iskustvo u njejoj provedbi, pa će sljedeća evaluacija stoga biti provedena 2013. godine. Zaključeno je i da SPUO općenito doprinosi sustavnom i strukturiranom uključivanju okolišnih pitanja i pitanja održivosti u izradu dokumenta te povećava transparentnost postupaka i uključivanje javnosti.

¹⁶ European Commission, DG ENV, "Study concerning the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (2001/42/EC) - Final report, April 2009, ec.europa.eu/environment/eia/pdf/study0309.pdf

INFORMIRANJE I SUDJELOVANJE JAVNOSTI I ZAJNTERESIRANE JAVNOSTI



INFORMIRANJE I SUDJELOVANJE JAVNOSTI I ZAINTERESIRANE JAVNOSTI

Procjena utjecaja na okoliš politika, planova, programa ili pojedinačnih projekata potrebna je da bi se onemogućili negativni i osnažili njihovi pozitivni utjecaji na okoliš u cilju zaštite zdravlja i okoliša. No, vrlo važna svrha tih postupaka je i poticanje sudjelovanje javnosti u odlučivanju, razvoj svijesti o okolišnim pitanjima, povećanje transparentnosti u postupku odlučivanja i razvoj demokracije. Drugim riječima, proces planiranja treba demokratski legitimitet.

Stoga je u postupku strateške procjene plana i programa osigurano informiranje i sudjelovanje javnosti. Uobičajena je greška poistovjećivanje informiranja i sudjelovanja javnosti. Minimalna zakonska odredba kad je **informiranje** u pitanju odnosi se na pasivno pružanje informacija o postupku putem internetskih stranica tijela koje je nadležno za provedbu SPUO. Svaki napor za proaktivnijim informiranjem javnosti o svim fazama postupka ima za posljedicu kvalitetniju provedbu strateške procjene. Stoga se nadležna tijela ne bi trebala ograničavati na zadovoljavanje zakonskog minimuma. Obaveza objave informacije odnosi se na sljedeće odluke tijekom postupka: odluka o potrebi provedbe SPUO; odluka o pokretanju postupka strateške procjene i izradi strateške studije; odluka o sadržaju strateške studije; odluka o upućivanju strateške studije i nacrtu plana/programa na javnu raspravu, odluka o prekograničnom utjecaju plana/programa i postupku sudjelovanja u drugoj državi; izvješće nadležnog tijela o provedenoj strateškoj procjeni i donesenom planu odnosno programu.

Informacije o postupcima strateške procjene možete potražiti na internetskim stranicama Ministarstva zaštite okoliša i prirode.¹⁷

Sudjelovanje javnosti omogućeno je samo dva puta tijekom postupka: tijekom određivanja sadržaja strateške studije i to pisanim mišljenjima i prijedlozima za određivanje sadržaja strateške studije, te za vrijeme javne rasprave o strateškoj studiji i nacrtu prijedloga plana/programa. Javnost sudjeluje u javnoj raspravi sukladno odredbama Zakona o zaštiti okoliša i Uredbe o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša. Izuzetak su slučajevi strateške procjene utjecaja za prostorne planove u kojima javnost sudjeluje primjenom odredbi zakona kojim se uređuje prostorno uređenje. Propisi razlikuju javnost i zainteresiranu javnost. Prema Zakonu o zaštiti okoliša **javnost** je jedna ili više fizičkih ili pravnih osoba, njihove skupine, udruge i organizacije sukladno posebnim propisima i praksi. **Zainteresirana javnost** je javnost na koju utječe ili bi moglo utjecati odlučivanje o okolišu, te koja živi odnosno radi u području mogućih negativnih utjecaja na okoliš ili u području koje će vjerojatno biti pod negativnim utjecajem. Udruge civilnog društva koje djeluju na području zaštite okoliša i ispunjavaju sve uvjete sukladno Zakonu o zaštiti okoliša smatraju se zainteresiranom javnošću.

U postupku strateške procjene sudjeluju javnost i zainteresirana javnost i to davanjem pisanih mišljenja, prijedloga i primjedbi. U tijeku postupka sudjelovanja javnosti i zainteresirane javnosti omogućava se javni uvid u stratešku studiju i nacrt plana/programa i mora se osigurati najmanje jedno javno izlaganje, ovisno o složenosti postupka. **Postupak javnog uvida mora se osigurati u trajanju od najmanje 30 dana.**

Nadležna tijela obavezna su, u ranoj fazi postupanja kada su sve mogućnosti otvorene, putem javnih obavijesti, oglasa ili drugih odgovarajućih sredstava kao i elektroničkih medija obavijestiti javnost odnosno zainteresiranu javnost o nacrtima planova i programa za koje se provodi strateška procjena i o onima za koje se ne provodi strateška procjena.

Treba, međutim, uzeti u obzir da **davanje mogućnosti za sudjelovanje javnosti nije isto što i poticanje javnosti na sudjelovanje.** Da bi se osigurao utjecaj javnosti u postupku SPUO, tijela nadležna za provedbu moraju najprije shvatiti važnost i širu društvenu korist primjerenog uključivanja javnosti. Proaktivniji model informiranja i uključivanja javnosti, prema primjerima bolje svjetske prakse, ono je čemu treba težiti. Jedan od najboljih načina da se pomogne javnosti u razumijevanju procesa SPUO i sudjelovanju u njemu je da se naprave jednostavna uputstva s objašnjenjem, da se identificiraju i direktno pozivaju predstavnici zainteresirane javnosti na davanje mišljenja, da se izradi plan provođenja konzultacija, da se olakša pristup dokumentima, te da se primjedbe i prijedlozi javnosti ozbiljno uzimaju u obzir. Učinkovito sudjelovanje javnosti ovisi o njezinom iskustvu i znanju. Ne mogu svi sudjelovati u raspravi o svakom planu ili programu. Treba pažljivo birati one koji će se konzultirati da bi se izbjegao nepotrebno veliki broj konzultacija, nerazumijevanje javnosti i zamor od konzultacija s obje strane. **Kvalitetno sudjelovanje javnosti način je dolaska do kvalitetnijih odluka, ali i do inovativnih ideja i povećanja kredibiliteta samog postupka donošenja nekog plana ili programa.**

¹⁷ <http://www.mzoip.hr/default.aspx?id=8984>

Koraci u provedbi SPUO	“Domaće” konzultacije	Prekogranične konzultacije
Za sve planove i programe iz područja navedenih u članku 56. Zakona o zaštiti okoliša utvrđena je obaveza izrade SPUO. Za izmjene i/ili dopune planova i programa iz članka 56. obavezno se provodi postupak u kojem se odlučuje o potrebi provedbe strateške procjene.	Nadležna tijela utvrđuju postoji li potreba za SPUO. Javnost se obavještava o odluci. Postoje oprečna stajališta može li na tu odluku javnost uložiti žalbu.	
Utvrđivanje sadržaja i razine detaljnosti strateške studije	Konzultacije s tijelima ili osobama određenima posebnim propisima. Javnosti se pruža informacija i daje mogućnost sudjelovanja u utvrđivanju sadržaja pisanim prijedlozima. Na odluku nadležnog tijela o sadržaju studije ne može se uložiti žalba.	
Strateška studija o utjecaju na okoliš i nacrt plana i programa	Konzultiraju se propisima utvrđene institucije /tijela; omogućava se sudjelovanje javnosti putem javne rasprave i najmanje jednog javnog izlaganja.	Konzultacije s nadležnim okolišnim tijelima u pogođenoj državi. Sudjelovanje javnosti pogođene države prema važećim propisima pogođene države.
Tijekom pripreme konačnog plana ili programa	Uzima se u obzir izvješće tijela nadležnog za provedbu SPUO. Informiraju se tijela određena propisima i javnost.	Uzimaju se u obzir mišljenja izražena tijekom prekograničnih konzultacija.
Usvajanje plana ili programa;	Obavještavaju se propisom utvrđena tijela/institucije.	
Praćenje provedbe plana / programa	Ne postoji obaveza informiranja javnosti.	Ne postoji obaveza informiranja javnosti.

Popis propisa kojima je regulirano područje strateške procjene utjecaja na okoliš

- ✓ Zakon o zaštiti okoliša, NN110/2007
- ✓ Zakon o zaštiti prirode, NN 70/2005, 139/2008, 57/2011
- ✓ Uredba o strateškoj procjeni plana i programa na okoliš, NN 64/2008
- ✓ Pravilnik o povjerenstvu za stratešku procjenu, NN 70/2008
- ✓ Uredba o informiranju i sudjelovanju javnosti i zainteresirane javnosti u pitanjima zaštite okoliša, NN 64/2008
- ✓ Pravilnik o ocjeni prihvatljivosti plana, programa i zahvata za ekološku mrežu, NN 118/2009
- ✓ Popis osoba koje se mogu imenovati za članove i zamjenike povjerenstva u postupcima strateške procjene, procjene utjecaja zahvata na okoliš i utvrđivanja objedinjenih uvjeta zaštite okoliša, NN 126/2009
- ✓ Popis pravnih osoba koje imaju suglasnost za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša sukladno Pravilniku o uvjetima za izdavanje suglasnosti pravnim osobama za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša, NN 57/2010
- ✓ Protokol o strateškoj procjeni okoliša uz Konvenciju o procjeni utjecaja na okoliš preko državnih granica, NN - Međunarodni ugovori 7/2009.
- ✓ Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, NN 11/2007



Ova je publikacija nastala u okviru projekta "Održivo upravljanje održivim prirodnim resursima" (*Sustainable Use of Renewable Natural Resources – SURE NaRe*). Ovaj projekt financira Europska unija.

nositelj projekta



partneri



zelena istra





PRIRUČNIK O STRATEŠKOJ PROCJENI UTJECAJA NA OKOLIŠ

POMOĆ ZA ONE KOJI ŽELE
RAZUMJETI I UKLJUČITI SE
U POSTUPAK