

Broj izvještaja 1. UBA-FB	2.	3.
4. Naslov izvještaja Završni izvještaj Jačanje sudjelovanja javnosti u pitanjima okoliša u Karlovačkoj županiji (Hrvatska) Program pravne pomoći Saveznog ministarstva za okoliš za zaštitu okoliša u zemljama Srednje i Istočne Europe i zemljama EECCA (Istočne Europe, Kavkaza i Središnje Azije)		
5. Autor(i), Prezime(na), Ime(na) Sperfeld, Franziska		8. Datum završetka 28.02.2010
		9. Datum objave
6. Provedbena agencija (Naziv, adresa) Unabhängiges Institut für Umweltfragen e.V. Greifswalder Str. 4 10405 Berlin Zelena Akcija Frankopanska 1 10000 Zagreb		10. Ur. broj 380 01
		11. Broj stranica
7. Financira (Naziv, adresa) Umweltbundesamt Postfach 1406 06813 Dessau		12. Literatura
		13. Tabele / dijagrami
		14. Slike
15. Dodatne informacije		
16. Sažetak Projekt u karlovačkoj županiji uspješno je priveden kraju. Ovaj izvještaj pokazat će kako su ostvareni projektni ciljevi, koje su mjere provođene i kako se procjenjuje suradnja.		
17. Ključne riječi		
18. Iznos	19.	20.

Završni izvještaj

Jačanje sudjelovanja javnosti u pitanjima okoliša u Karlovačkoj županiji (Hrvatska)

Projektna linija: Program pravne pomoći Saveznog ministarstva za okoliš za zaštitu okoliša u zemljama Srednje i Istočne Europe i zemljama EECCA (Istočne Europe, Kavkaza i Središnje Azije)

Broj projekta: 380 01 213

Odobreno razdoblje: 1.10.2009-28.02.2010

Aplikant:

Unabhängiges Institut für Umweltfragen -UfU- e .V.

Greifswalder Str. 4

10405 Berlin

Voditeljica projekta: Franziska Sperfeld

Administracija: Verena Gaida

Partner:

Zelena Akcija (Green Action)

Frankopanska 1

10000 Zagreb

Voditeljica projekta: Željka Leljak Gracin

Administracija: Daniela Jovanova Ivankovic

1. Uvod

Hrvatska je 2007. godine ratificirala Arhušku konvenciju i time se opredijelila za sudjelovanje javnosti u pitanjima relevantnim za okoliš. Zakonska prilagodba zaključena je uvođenjem Zakona o zaštiti prirode i donošenjem posebnih propisa za odobravanje projekata, procjena utjecaja na okoliš i strateške procjene okoliša. Prvi izvještaj o provedbi Konvencije Hrvatska je objavila u svibnju 2009. U njemu se u detalje predstavljaju naponi koje je Hrvatska poduzela kako bi se ove odredbe uključile u hrvatsko zakonodavstvo te koje su aktivnosti poduzete kako bi se osigurala podrška organizacijama civilnog društva¹.

Primjena odredbi u praksi je kao i prije nedosljedna. Nevladine organizacije (NVO) izvještavaju o nepravilnostima pri objavljivanju postupaka i o *pro forma* sudjelovanju, kod kojega se za mišljenje pita samo one kod kojih je u prošlosti uočen visok mobilizacijski potencijal i koje odlikuje visok stupanj profesionalnosti.

Tako je i na području Karlovca. Izrada koncepta za odlaganje otpada za ovo područje provedena je 2008. bez sudjelovanja javnosti a prijedlog lokacije za planirani pogon za preradu otpada NVO-i su kritizirali kao nedovoljno transparentno. Karlovačka županija odabrana je kao područje za ovaj projekt zato što su lokalni NVO-i blisko surađivali s pravnicom Zelene akcije, Željkom Leljak Gracin, po pitanjima Arhuške konvencije i izrazili su potrebu za organiziranjem treninga na ovu temu. Tekući spor oko pogona za preradu otpada na Babinoj Gori pokazao se kao konkretan povod za to. Početkom ožujka javnost će sudjelovati u procjeni utjecaja na okoliš. U sljedećih nekoliko dana objavit će se studija utjecaja na okoliš za predloženi objekt. Javnost će tako dobiti priliku da se očituje o ovoj studiji.

Projekt je s njemačke strane vodila Franziska Sperfeld s Nezavisnog instituta za pitanja zaštite okoliša (UfU). Projekt je proveden u suradnji s hrvatskom organizacijom Zelena akcija, gdje je projekt vodila Željka Leljak Gracin.

2. Projektni ciljevi

Cilj projekta bio je uspostaviti kooperativne strukture između aktera civilnog društva i suradnica i suradnika nositelja planiranja okoliša. Projekt je pokušao postići svoj cilj a to je prvenstveno pokrenuti dijalog. Obuka nevladinih organizacija aktivnih na ovom području i njihova pripremu za javno sudjelovanje bila određena kao podcilj.

3. Projektne aktivnosti

3.1 Faza istraživanja

Projekt je započeo fazom istraživanja relevantnih lokalnih i regionalnih dionika za građansko sudjelovanje i nedavno završen proces sudjelovanja i predstojeće procese. Stoga je Željka Leljak Gracin pojačala svoje kontakte s lokalnim nevladinim organizacijama i uspostavila prve kontakte s nadležnima vlastima za okoliš. Rezultati intervjua su bili uključeni u koncept seminara. Kontakti su također bili korisni za poziv na seminar.

3.2 Seminar

Seminar je održan na 4. i 5. prosinca 2009. u Karlovcu. Sudjelovalo je dvoje predstavnika vlasti zaduženih za okoliš iz grada Karlovca i županije te 9 regionalnih i lokalnih NVO-a. Taj broj sudionika, s obzirom na pravovremenu najavu termina

¹ http://www.mzopu.hr/doc/AARHUS_Convention_IR.pdf

održavanja i osobne kontakte sa suradnicima i suradnicama vlasti i organizacija za zaštitu okoliša, ponajbolje pokazuje zanimanje za ta pitanja na ovom području.

Govornici na seminaru su bili Michael Zschiesche iz UfU, Željka Leljak Gracin i Franziska Sperfeld. Kao stručnjak u pitanjima otpada Marijan Galović je bio prisutan na seminaru i na završnom sastanku. Nakon uvodnih informacija o pitanjima zakona o zaštiti okoliša, institucionalnim pretpostavkama za sudjelovanje građana i primjera dobre prakse, predstavljeno je hrvatsko zakonodavstvo. Nakon toga uslijedio je razgovor o situaciji ovdje u Karlovcu. Najviše se pričalo o preradi otpada na Babinoj Gori. Predstavnik županije zadužen za pitanja okoliša iskoristio je ovu prigodu i otvoreno porazgovarao s predstavnicima nevladinih organizacija. Najavio je da će poučen iskustvima prilikom odabira lokacija u značajnijoj mjeri izmijeniti proces. U proljeće 2010. trebalo bi biti organizirano opsežno sudjelovanje javnosti u postupku odabira tehnologije obrade otpada na ovom objektu. Nadalje, planiraju iznova postaviti pitanje koncepta odlaganja otpada. Čimbenici za ovu promjenu odnosa prema sudjelovanju javnosti kod planiranja odlagališta otpada su s jedne strane mobiliziranje stanovništva u blizini Babine Gore a s druge strane nadležni za pitanja okoliša će za izgradnju odlagališta tražiti sredstva iz europskih infrastrukturnih fondova – a ta sredstva će biti odobrena samo ako se pravilno budu poštivale sve procedure.

Na seminaru se raspravljalo o vremenskom horizontu za procese sudjelovanja javnosti i o popratnim mjerama za podizanje svijesti u populaciji. Još veće uključivanje nevladinih organizacija, na primjer u jednoj zajedničkoj informativnoj kampanji putem zajednički objavljenih informativnih materijala i održanih tribina, predstavnik županije je odbio argumentom da je to za to već angažirao stručnjake. Iz perspektive voditelja projekta lokalnim bi nevladinim organizacijama trebalo biti u cilju da sudjeluju u ovom procesu kao akteri civilnog društva i ne bi smjeli biti vezani u suradnji s upravom za odobravanje ovakvih pogona. Ovo je bio prvi put da su predstavnici NVO-a čuli ovako pomirljive riječi od strane uprave za okoliš pa nam je čak jedan sudionik seminara nakon nekog vremena napisao e-mail u kojemu je stajalo: „Puno vam hvala na zanimljivom seminaru. POvezali ste nas s našom upravom bolje nego što smo se ikada usudili ponadati.“ Predstavnik županije za okoliš je u završnoj rundi da sada bolje može razumjeti interes nevladinih organizacija za ova pitanja i sudjelovanje u procesu. Dobar kontakt nastavlja se i nakon završetka seminara. Predstavnici gradskih i županijskih vlasti sudjelovali su na okruglo stolu o Zelenom telefonu (vidi 3.3.2) i predavanju o Arhuškoj konvenciji (vidi 3.3.1). Spremnost na razgovor u većoj mjeri je uočljiva i sa strane nevladinih organizacija i to Međutim, u pogledu suradnje u konkretnom slučaju pogona za preradu otpada na Babinoj Gori očekivanja su bili razočaravajuća. Iako je najavljen otvoreni dijalog, nijedan predstavnik vlasti se prije objavljivanja studije utjecaja na okoliš nije odazvao pozivu na okrugli stolu nevladine organizacije PCAP. Organizacijama je također bilo jako teško doći do pouzdanih podataka o točnom datumu objave ove studije.

3.3 Projekti

Na seminaru su predstavnici NVO-a predstavili projekte u skladu s Arhuškom konvencijom, koje su htjeli realizirati u svojoj županiji. Ovi projekte su bili pregledani od strane voditelja projekta o izvodivosti i usklađenost s ciljevima projekta. Budući da su predložena samo tri projekta, odustalo se od izbora najboljih projekata. Sva tri predložena projekta provedena su nakon seminara do kraja projekta.

3.3.1 Pristup informacijama o okolišu

Projekt organizacije PCAP International (sprječavanje okrutnosti nad životinjama i biljkama) suočio se s objavljivanjem Arhuške konvencije, a posebice s onim dijelom o

pravu na pristup informacijama o okolišu. Kako bi objavili prava stavili su na svoju internet stranicu podatke o Konvenciji, kratki vodič o pristupu informacijama o okolišu i predloške za sastavljanje zahtjeva za pristup informacijama o okolišu.²)

U daljem tijeku projekta, jedan grupa provela je istraživanje u šest mjesta javne uprave ili povezanim tvrtkama, za koje se smatra da funkcioniraju kao informativna tijela u skladu s hrvatskim Zakonom o zaštiti okoliša. Istraživanje je pokazalo da četiri od šest ispitanih institucija nisu adekvatno informirane o Arhuškoj konvenciji. Sveukupno, ovih šest agencija dobio je 87 zahtjeva u pisanoj formi, od kojih je na otprilike pola odgovoreno. Držanje zadanih rokova prema ispitanicima nije problem jer su odgovori na pitanja stizali unutar 27 dana u prosjeku. Detaljni rezultati ankete bili su prezentirani na predavanju o Arhuškoj konvenciji 11.03.2010. Kao završetak projekta bio je zamišljen okrugli stol na kojemu bi se tematiziralo predstojeće ispitivanje utjecaja na okoliš i planirana izgradnja pogona za preradu otpada u Babinoj Gori. Okrugli stol se morao otkazati jer su govornici iz uprave za okoliš neposredno prije objavljivanja studije utjecaja na okoliš otkazali svoje sudjelovanje.

Projekt je bio vrlo uspješan po svom pristupu, korištenju upitnika pokrenuti razgovor na temu na Arhuške konvencije.

3.3.2 Suradnja NVO-a i vlasti po pitanjima okoliša putem „Zelenog telefona“

Projekt organizacije Eko-Pan oslanjao se na vlastita iskustva u suradnji nevladinih organizacija i uprave za okolišu odnosu na pristup informacijama o okolišu. Ova organizacije od kraja 1990.-ih godina ima zeleni telefon za Karlovačku i Ličko-senjska županiju. Zaprimaju upite građana o problemima okoliša i onečišćenja te pokušavaju odgovoriti na njih, dati pravni savjet ili uputiti na nadležne u upravi. Cilj projekta bio je pregled nad zaprimljenim upitima građana i reagiranje nadležnih na te upite. Tijekom protekle četiri godine zaprimili su 250 zahtjeva u dvije županije. Udruga je provela anketu s upitnikom među najčešćim kontaktima u upravi. Oni su pri tome naglasili suradnju s nevladinim organizacijama i na taj način se ogradili od ankete PCAP International. Poslali su 40 upitnika i dobili 22 odgovora na telefonske upite. Bilo je 9 sudionika. Dva sudionika su zaposlenici gradske uprave za okoliš u Karlovcu, dva dolaze iz područnog odjela resornog ministarstva za okoliš, jedan zaposlenik policije i jedan sudionik je zaposlenik komunalne tvrtke za čistoću, preostalih troje sudionika bili su predstavnici NVO-a.

Rezultate ove male studije i intervju predstavili su 16. veljače 2010. na okruglom stolu „Suradnja uprave za okoliš i ekoloških udruga“ prethodno navedenim kontaktima i prisutnim predstavnicima medija.

3.3.3 Studija procjene utjecaja na okoliš

Treći projekt provela je Zelena akcija putem savjetovanja lokalnih udruga za ocjenu studije utjecaja na okoliš. Projekt je prihvaćen unatoč drugim lokalnim nevladinim organizacijama, budući da niti jedan lokalni NVO nije izrazio interes ili predočio ideju. Projekt započinje na zahtjev mnogih nevladinih organizacija u Hrvatskoj: male nevladine organizacije moraju biti u stanju same analizirati ekološke studije i izraziti svoje mišljenje u pisanom obliku. Osim toga, projekt je dizajniran i implementiran tako da NVO-i u Karlovcu, s obzirom na predstojeću procjenu utjecaja na okoliš pogona za obradu otpada na Babinoj Gori najviše profitiraju.

² http://www.pcap.hr/index.php?option=com_content&view=article&id=172&Itemid=106

U projektu je na hrvatski prevedena metoda „*Reviewing the quality of environmental statements and environmental appraisals*”³ od Lee i Colley i primijenjena na hrvatsko zakonodavstvo a uzeti su primjeri iz hrvatske studije utjecaja na okoliš kako bi se ilustrirao pristup. Na temelju utvrđenih smjernica, sada će NVO-ima biti lakše ispitati sadržaj studija utjecaja na okoliš kako bi ih se upotpunilo, provjerilo sadržajne pretpostavke i logiku zaključaka. Vodič daje na uvid tablice koje pokazuju koji su dijelovi PUO posebno važni za ocjenu i identificira zajedničke nedostatke studije utjecaja na okoliš. Nakon stvaranja Vodiča u Karlovcu je provedena radionica s predstavnicima nevladinih udruga za zaštitu okoliša kako bi ih se upoznalo s metodama i treniralo. U kontekstu predstojeće procjene utjecaja na okoliš pogona za obradu otpada na Babinoj Gori Tihana Tarandek, koja je nadgledala izradu vodiča, provest će ovakvu radionicu još jednom i proći kroz konkretne primjere iz studije s predstavnicima lokalnih nevladinih organizacija.

Rezultati ovog projekta mogu se primijeniti na cijelu Hrvatsku. Vodič je besplatno dostupan na web stranicama Zelene akcije⁴ i na taj ga način mogu koristiti sve udruge.

3.4 Vodič za djelovanje za predstavnike uprave za okoliš (letak)

Letak su izradile Željka Leljak Gracin i Franziska Sperfeld. On pruža temeljna znanja za sudjelovanje javnosti, npr. Za koje se dozvole, planove i druge postupke treba provoditi sudjelovanje javnosti, navodi i poželjno odvijanje jednog procesa sudjelovanja i popisuje minimalne zahtjeve prema Arhuškoj konvenciji. Layout, tisak i slanje 300 primjeraka obavljeno je u Zagrebu. Letak se nalazi u prilogu ovom izvještaju.

3.5 Završni sastanak

Završni sastanak održan je 11.02.2010 u Karlovcu. Organizacije su izvještavale o nedavnim rezultatima njihovih projekata te smo zajednički ocijenili ostvarivanje ciljeva i aktivnosti projekta. Neke aktivnosti nisu bili još dovršene, s obzirom na kratak rok izvršenja za male projekte (prosinac-veljača). Mali projekti su doprinijeli razmjeni između udruga i uprave i ojačali ulogu nevladinih organizacija. Prava koja se očituju u Arhuške konvenciji, bili su distribuirani putem letaka i interneta na lokalnoj i nacionalnoj razini. Isto tako, javni sastanci su provedeni na tu temu i postigli odjek u medijima. Kao ključni problem u implementaciji projekta navedeno je premalo vremena planiranog za pridobivanje sudionika na događaje i motivaciju za sudjelovanje u anketama. Raspravljalo se i o drugim oblicima komunikacije sa stanovništvom, poput plakata na javnim oglasnim pločama i suradnji s vijećima četvrti.

Spremnost uprave za pružanje odgovora na pitanja i na rasprave o mogućnostima suradnje se po mišljenju nevladinih organizacija može poboljšati. Suradnja s drugim sudionicima u smislu privatnih agencija za informiranje se djelomično pokazala ne baš lako izvedivom.

Organizacije su izrazile zadovoljstvo odvijanjem projekta i izrazile su nadu u daljnju suradnju s UfU i Zelenom akcijom. Kao projektne ideje predložena su javna predavanja i radionice o ekološkim pitanjima, radionice za osoblje u upravi i razmjenju u skladu s lokalnom Agendom 21.

³ http://www.sed.manchester.ac.uk/planning/research/publications/wp/eia/eia_op24.htm

⁴ <http://www.zelena-akcija.hr/content/view/1028/234/lang/hr/>

4. Rezultati i zaključci

Prilikom uspoređivanja ciljeva projekta s rezultatima aktivnosti projekta očito je da su se sve aktivnosti mogu dovršiti prema planu, te da su rezultati značajno su doprinijeli postizanju ciljeva projekta.

Kontakti s ključnim zaposlenicima u upravi za okoliša u Karlovačkoj županiji su ostvareni. Ti kontakti su bili pokrenuti prije seminara ali su ojačali na seminaru i kasnijim projektima. Na tom temelju se dalje može graditi prostor za dijalog između nevladinih organizacija i uprave za okoliš. Osobito u slučaju izgradnje pogona za otpad na Babinoj Gori vide se pomaci na strani uprave. Edukacija nevladinih organizacija i uprave za okoliš po pitanju prava na sudjelovanje i dobre prakse održana je u predloženim okvirima. Voditeljice projekta željele bi nešto više sudionika, ali su se dijelom morale osloniti na mobilizaciju kroz lokalne nevladine organizacije.

Kapaciteti regionalnih i lokalnih NVO-a su s jedne strane ojačani kroz ovu edukaciju ali i kroz tri mala projekta. Ove udruge su bili u mogućnosti urediti pitanje sudjelovanja u skladu s njihovim potrebama i vlastitim ciljeva. To se dogodilo u organizaciji PCAP s uskraćivanjem pristupa informacijama o okolišu i sudjelovanje na Babinoj Gori, NVO Eko-Pan za povećanje učinkovitosti suradnje između vlasti i nevladinih udruga telefonskom odgovaranju na zahtjeve putem Zelenog telefona i u Zelenoj akciji koja je sastavljala brošuru za ocjenu studije utjecaja na okoliš.

Projekt je posredno ojačao kapacitet i resurse Zelene akcija. Željka Leljak Gracin, pravnica udruge, mjesečno dobiva oko 2-5 ponekad vrlo opsežnih upita o pitanjima okoliša iz raznih dijelova Hrvatske. Budući da Zelena akcija trenutno predsjedava Zelenim forumom (Zeleni forum - Udruženje hrvatskih ekoloških grupa), ona je središnja kontakt osoba za to. Male regionalne udruge nemaju često sredstva za pravne savjete, dakle, prisiljene su ili plaćati ili koristiti vlastite kapacitete unutar ove mreže organizacija. U projektnom razdoblju su na ovaj način primjerice organizacije Sunce, Zelena Istra i PCAP International došle do odgovora na pitanja iz područja upravnog prava, nadležnosti vlasti, Zakona o državnoj službi te izgradnji i planiranju.

Zelena akcija također pojavljuje u zakonodavnom procesu, kao recenzent predloženih zakona te prati presude i odluke sudova na temu zaštite okoliša Funkcije koja Zelena akcija obavlja za sve ekološke udruge u Hrvatskoj se tako putem projekata poput ovog dodatno ojačavaju.

Letak za prava sudjelovanja za ciljnu grupu uprava za okoliš je rezultat projekta koji je prenosiv na sve druge regije u Hrvatskoj a Zelena akcija će ga distribuirati kroz suradnju s drugim nevladinim organizacijama i dalje.

5. Suradnja sa Zelenom akcijom

Nakon susreta s nevladinim organizacijama iz Karlovca i konačnu evaluaciju održan je sastanak u uredu Zelene akcije u Zagrebu, na kojem je ocijenjena suradnja i raspravljalo se o budućoj suradnji. Cijeli projekt je Zelena akcija vodila vrlo iskusno, pouzdano i kooperativno, a mi osjećamo da je odabir njih kao partnera u Hrvatskoj opravdan. Kao nedostatak su oba partnera navela kratkoročno odobrenje i kratko razdoblje obrade. U principu cilj treba stremiti tome da ova suradnja preraste u dugoročnu kako bi se u obje organizacije utvrdili kapaciteti i bolje planirale projektne aktivnosti. Međutim, oba partnera su zadovoljna rezultatima projekta i priželjkiju nastavak suradnje.

6. Budućnost

U razgovorima između UfU i Zelena akcija ponovno se razgovaralo o područjima na kojima bi suradnja ovih organizacija imala svrhu.

Još uvijek postoji potreba za praćenjem praktične provedbe propisa o procjeni utjecaja na okoliš i savjetovanjem uprave i nevladinih organizacija, posebno u provedbi prve procedure za potrebe sudjelovanja javnosti. Stoga smo još prošle godine podnijeli zahtjev, koji zbog zatraženog iznosa nije mogao biti odobren nakon novih izbora. Od ovog zahtjeva ne želimo odustati i pokušat ćemo pridobiti nekog drugog pokrovitelja.

Prilozi (pisanom narativnom izvještaju):

- Brošura za seminar
- Letak o pravu na sudjelovanje u upravljanju okolišem
- Novinski članci
- Vodič „Reviewing the quality of environmental statements and environmental appraisals”
- Letak „Pristup informacijama o okolišu” udruge Eko-Pan