



ЈАСМИНКА ЈАНГ
(*Jasminka Young*)

Увођење еколошких стандарда
Европске уније у привреду Србије

УВОЂЕЊЕ ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ПРИВРЕДУ СРБИЈЕ

мр Јасминка Јанг
(Jasminka Young)

ФАКУЛТЕТ ЗА ЕКОНОМИЈУ, ФИНАНСИЈЕ И АДМИНИСТРАЦИЈУ



Јасминка Јанг (Jasminka Young)
**УВОЂЕЊЕ ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
У ПРИВРЕДУ СРБИЈЕ**

Издавач

ФЕФА – Факултет за економију, финансије и администрацију,
Универзитет Сингидунум, Булевар Војводе Мишића 43, Београд
www.fefa.edu.rs

За издавача

проф. др Ана С. Трбовић, деканка

Уредници (рецензенти)

проф. др Ана С. Трбовић,
проф. др Михаило Црнобрња и
проф. др Олга Цветановић

Лектор и коректор

Ивана Петровић

Дизајн корица

Ања Блануша

Дизајн и прелом

Жељко Хрчек

ISBN 978-86-86281-16-6

Београд, 2012.



САЖЕТАК

У овој књизи представљени су еколошки стандарди ЕУ утврђени у оквиру заједничке политике заштите животне средине и њихов утицај на конкурентност и политику предузећа у области еколошког менаџмента. Анализиран је процес увођења правних тековина ЕУ у области заштите животне средине у правни и економски систем Србије, као и изазови примене. Област заштите животне средине представља једну трећину правних тековина ЕУ, па је процес усклађивања и примене сложен, дуготрајан и изузетно скуп, нарочито за земљу као што је Србија која се још увек налази у транзицији и чију привреду одликује веома ниска конкурентност. Истакнуто је да је за успех овог процеса неопходно суштинско партнерство привреде, државе и грађана у вези са утврђеним питањима: преговорима око прелазних раздобља примене законодавства, ефикаснијим спровођењем закона, утврђивањем делотворних економских инструмената, еколошком модернизацијом предузећа, зеленим маркетингом, образовањем, информисањем и jaчањем јавне свести. Ауторка појашњава услове и начине под којима је еколошке стандарде ЕУ могуће ставити у функцију развоја одређених привредних грана у Србији имајући у виду њене развојне потребе, потенцијале у области зелене привреде и опредељење да постане чланица ЕУ. Примена еколошких стандарда ЕУ у три одабране привредне гране: грађевинарству, индустрији намештаја и производњи органске хране представљена је са аспекта нове економске могућности и прилике за ширење профитабилног пословања. Закључено је да доследно спровођење политике заштите животне средине представља механизам за побољшање ефикасности, подстицање иновација, повећање запослености и подршку јавним финансијама. Увођење и поштовање еколошких стандарда ЕУ, иако носи одређен, често немали трошак, значајно утиче на повећање конкурентности српске привреде. Еколошка модернизација и еколошки менаџмент српским предузећима отварају пут ка бољем позиционирању у односу на конкуренцију из ЕУ и представљају предуслов тржишне интеграције.

Кључне речи: политика заштите животне средине ЕУ, еколошки стандарди, еколошка модернизација, еколошки менаџмент, конкурентност, усклађивање са правним тековинама ЕУ, зелена привреда.



SUMMARY

This book reviews the EU environmental standards established under EU environmental policy, including their impact on competitiveness and corporate environmental management policy. The process of harmonization with the EU environmental *acquis* in Serbia and the subsequent implementation challenges are then analyzed. Environmental legislation represents one-third of the EU *acquis*, rendering the harmonization and implementation process complex, time consuming and extremely expensive, especially for countries in transition such as Serbia, whose economies are characterized by very low competitiveness. The success of this process is determined by fundamental and strong partnerships among the government, the business sector and the citizenry in connection with the following issues: negotiations of the transitional periods of implementation, effective law enforcement, and identification of effective economic instruments, environmental modernization, green marketing, education, information sharing and raising overall public awareness.

The author then explains the methods and conditions under which EU environmental standards could be used as a development tool of certain industries in Serbia, bearing in mind specific Serbian development needs, the potential of the green economy and EU membership commitments. The application of EU environmental standards in the three selected industry sectors – construction, furniture and organic food production – is presented in the context of new business opportunities and market expansion.

The author concludes that the consistent implementation of EU environmental policy in Serbia is an important mechanism to improve efficiency in production, stimulate innovation, increase employment and support public finance. Compliance with EU environmental standards, while accompanied by certain costs, would significantly improve the competitiveness of the Serbian business sector, and by extension, the economy as a whole. Environmental modernization and management represent key prerequisites of EU market integration and significantly increase chances of Serbian companies to better place themselves in relation to EU competition.

Key words: EU environmental policy, environmental standards, environmental modernization, environmental management, competitiveness, *acquis communautaire*, green economy.



САДРЖАЈ

УВОД.....	7
1. ПОЛИТИКА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....	12
1.1. Настанак и развој.....	18
1.1.1. Од покретања политике заштите животне средине до доношења Јединственог европског акта (1972-1986) ...	21
1.1.2. Увођење заштите животне средине у оснивачке уговоре: Јединствени европски акт и Маастрихтски уговор	24
1.1.3. Период снажења заједничке политике заштите животне средине.....	31
1.1.4. Новине Лисабонског уговора.....	36
1.2. Надлежност, основна начела и инструменти политике заштите животне средине	43
1.2.1. Надлежности.....	43
1.2.2. Основна начела.....	45
1.2.3. Начело „загађивач плаћа“ и инструменти примене ...	50
1.3. Законодавни оквир.....	59
1.3.1. Хоризонтално законодавство.....	62
1.3.2. Вода, ваздух, хемикалије	67
1.3.3. Контрола индустријског загађења и индустријских ризика	75
1.3.4. Управљање отпадом и чисте технологије.....	78
1.4. Актуелни програми.....	83
1.4.1. Стратегија одрживог развоја.....	83
1.4.2. Шести акциони програм у области животне средине .	85
1.4.3. Стратегија Европа 2020.....	90
1.5. Процес проширења Европске уније и животна средина	93

2. ОСНОВЕ ЕКОЛОШКОГ МЕНАѢМЕНТА И ПРИМЕНА ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА У ПРИВРЕДНИМ ДЕЛАТНОСТИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	103
2.1. Основни концепти еколошког менаѢмента	107
2.1.1. Процена животног века.....	109
2.1.2. Системи управљања животном средином	116
2.1.3. Остали инструменти	124
2.2. Грађевинска индустрија	135
2.2.1. Појам одрживе градње	139
2.3. Индустрија намештаја	146
2.3.1. Еколошки аспекти производње намештаја	148
2.4. Производња органске хране	153
3. ПРОЦЕС УВОЂЕЊА ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ЗАКОНОДАВСТВО И ПРИВРЕДУ СРБИЈЕ.....	161
3.1. Стање животне средине у Србији	162
3.1.1. Ваздух.....	164
3.1.2. Вода	165
3.1.3. Земљиште	167
3.1.4. Природа, биодиверзитет, геодиверзитет, шуме.....	168
3.1.5. Отпад	169
3.1.6. Хемикалије	171
3.2. Утицај привреде на стање животне средине.....	172
3.2.1. Енергетски сектор	173
3.2.2. Рударство	176
3.2.3. Прерађивачка индустрија.....	177
3.2.4. Пољопривреда	181
3.2.5. Саобраћај	182
3.3. Увођење еколошких стандарда Европске уније у законодавство Србије.....	183
3.3.1. Хоризонтално законодавство.....	189
3.4. Институционални оквир и стратешка документа	202
3.5. Изазови примене еколошких стандарда ЕУ у привреди Србије	209
3.6. Зелена привреда – нова прилика за освајање тржишта	218
3.6.1. Зелени потенцијал Србије.....	225
3.6.2. Преглед примене еколошких стандарда ЕУ на делу	232
ЗАКЉУЧЦИ.....	251
ЛИТЕРАТУРА	268



УВОД

Заштита животне средине, глобални је и сложен изазов који утиче на све сегменте човековог живота, а нарочито на привредни живот који је и основни узрочник постојећег стања животне средине. Уравнотежење економских и друштвених утицаја на животну средину, постаје императив јавних политика савременог друштва. Развој у 21. веку мора се заснивати на рационалној употреби природних ресурса, уз минималне и реверзибилне штете на животну средину. Овако схваћен развој представља полазну основу стратегије Европске уније (ЕУ) за будући друштвени и економски развој. Европска унија је у претходних тридесет година развила сложену и свеобухватну политику заштите животне средине и наметнула се као светски лидер у постављању еколошких стандарда. У европској привреди, која се суочава са јаком међународном конкуренцијом, творци политике суочени су са великим изазовом када је питању доношење мера које ће омогућити безболно остваривање циљева раста и истовремено бити у складу са основним захтевима животне средине. Постојећи трендови имају суштински утицај на произвођаче, потрошаче, пословање и привреду у целини која мора, не само да се брзо прилагођава постојећим прописима и променама, већ да иде корак испред и сама проналази иновативна решења и правце преображаја ради достизања циљева одрживог развоја. Утицај политике заштите животне средине Европске уније приметан је на свим нивоима почевши од локалног, па до државног (државе чланице и оне које приступају ЕУ) и међународног нивоа, где кроз покретање међународних уговора еколошки стандарди ЕУ постају међународне норме. Суочене са строгим еколошким стандардима, државе чланице

ЕУ и предузећа у Европској унији, чак и она која су се у почетку опирала строгим стандардима, имају јак подстицај да се стандарди ЕУ прошире на међународном плану, како би се и конкуренција ван Европске уније натерала да води рачуна о утицају на животну средину. Финансијска средства за остваривање заједничке политике заштите животне средине обезбеђују саме државе чланице. Међутим, постоји и одређена финансијска помоћ која може доћи преко кохезионих фондова, посебно за државе које су мање развијене. У оквиру буџета ЕУ значајан део издваја се за пројекте у вези са животном средином. У буџету за 2012. годину, 40,8 % средстава предвиђено је за очување и управљање природним ресурсима.¹

Србија се својим опредељењем да једног дана постане чланица Европске уније, обавезала на усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ. Српска предузећа ће морати да се прилагоде захтевима политике заштите животне средине на тржишту земаља Европске уније, како би могла да пласирају своје производе на том тржишту. Процес усклађивања у овој области, међутим, није нимало једноставан ни лак. Примена европских еколошких стандарда подразумева суштинску промену у односу на досадашњи преовлађујући начин привређивања, велика улагања од стране државе и привреде. Еколошки стандарди ЕУ не представљају покретну мету само за државе које теже уласку у Европску унију. Постављање све сложенијих циљева и строжијих еколошких стандарда, представља изазов и за саме државе чланице које предводе уобличавање заједничке политике заштите животне средине, као што су Шведска, Финска, Данска, Холандија, Немачка, итд. Овде није реч само о добијању неопходне политичке подршке за усвајање законодавства, пошто се кроз ову област преламају различити политички, економски и социјални интереси држава чланица, већ је реч и о бројним изазовима са којима се државе чланице сусрећу у проналажењу најефикасније комбинације правних и економских инструмената за примену и финансирање ове политике. У претходна два таласа проширења, област заштите животне средине показала се као једна

¹Европска комисија, интернет страница посвећена Финансијском програмирању и буџету под називом *Budget 2012 in Figures* http://ec.europa.eu/budget/figures/2012/2012_en.cfm [12.2.2012.].

од најзахтевнијих, нарочито када је у питању њена примена. Државама постсоцијалистичке ере ниједан део увођења европске политике заштите животне средине у домаћи систем није био лак, јер нису имале задовољавајуће институционалне, административне, финансијске и људске капацитете. Њихове неконкурентне привреде су биле подједнако неспремне на тај корак. Србија се налази у сличној ситуацији у којој се налазила већина земаља средње и источне Европе, суочава се са готово истим тешкоћама, али јој се пружа прилика да из искуства тих земаља извуче одређене лекције и поуке и да визионарски и стратешки приступи управљању овим сложеним процесом. Без обзира да ли ће (и када) постати чланица Европске уније, увођење еколошких стандарда у привреду Србије од пресудног је значаја за повећање њене конкурентности на тржишту којим је окружена и на којем живи око 500 милиона становника.

Основни предмет ове књиге су еколошки стандарди Европске уније утврђени у оквиру заједничке политике заштите животне средине, њихов утицај на политику предузећа, као и процес њиховог увођења у правни и економски систем Србије. Циљ је да се појасне услови и начини под којима је еколошке стандарде Европске уније могуће ставити у функцију развоја одређених привредних грана у Србији, имајући у виду њене развојне потребе, потенцијале и статус кандидата за чланство у Европској унији. У складу са савременом Портеровом хипотезом² по којој су загађење и неефикасност синоними, ова књига се темељи на претпоставци да су улагања у заштиту животне средине исплатива у дугом року, а увођење еколошких стандарда Европске уније у привреду Србије посматра се кроз призму нових економске могућности, прилике за ширење и раст, што доводи и до повећања конкурентности. Књига се састоји из три поглавља и закључка.

У првом поглављу дат је преглед настанка, развоја и општих праваца политике заштите животне средине Европске уније, почевши од 1973. године до данас, кроз уговоре Европске уније, акционе програме у области животне средине, најзначајније директиве и остала релевантна документа. Представљена

²Амерички економиста Мајкл Портер је још 1991. доказао да строга регулатива у области животне средине има позитиван утицај на конкурентност.

су основна начела, правни и економски инструменти примене ове политике. Прво поглавље даје увид не само у обимно законодавство и стратешке правце ове политике, већ и у тридесетогодишњи процес увођења постојећих стандарда, одсликавајући различите ставове и тежње држава чланица у увођењу строгих еколошких стандарда. Када је реч о старим чланицама (ЕУ-15), наглашена је разлика између земаља лидера (Немачка, Данска, Холандија, Шведска, Аустрија, Финска) и оних које не подржавају доношење строжијих стандарда (Грчка, Шпанија, Португалија). Описана је директна веза између еколошке свести грађана која се огледа кроз политичку подршку зелених партија и залагања за све строжије еколошке стандарде. Посебан део посвећен је државама из последња два таласа проширења и тешкоћама са којима су се суочиле при спровођењу ове заједничке политике. Важно је нагласити да и међу државама из последња два таласа проширења (ЕУ-10+2) постоје разлике у успешности спровођења ове политике. Неке су више, а неке мање успешне. Словенија се наметнула као лидер међу земљама ЕУ-10+2, док Румунија и Бугарска бележе најлошије резултате.

У другом поглављу размотрен је утицај ове заједничке политике на политику предузећа у Европској унији. Представљени су одређени модели прилагођавања кроз основне појмове еколошке модернизације, еколошког менаџмента и најважније међународне стандарде. Еколошка модернизација и еколошки менаџмент постају нераскидив део пословања сваког предузећа које жели да учествује на заједничком тржишту Европске уније. Дати су примери примене одабраних еколошких стандарда Европске уније у грађевинској индустрији, индустрији намештаја и производњи органске хране. Ове делатности су одабране не само због њиховог огромног значаја у привреди Европске уније, већ и због значаја ових привредних грана у Србији. Оно што је заједничко за све наведене области је стално иновирање, како би се испунили све виши стандарди кад је заштита животне средине у питању. Иновирање, уз повећање ефикасности, има пресудан утицај на повећање конкурентности и раст ових сектора. Представљањем успешних зелених сектора привреде у Европској унији који имају велики потенцијал за раст, жели се приказати да на увођење еколош-

ких стандарда Европске уније не треба гледати као на ограничење или бreme, већ као начин за повећање конкурентности и једини могући пут за суочавање српске привреде са конкуренцијом из Европске уније.

Трећи део посвећен је ситуацији у Србији и процесу усклађивања са правним тековинама Европске уније у области заштите животне средине. После разматрања законодавног оквира и изазова с којима се сусреће српска привреда, следи део у коме се зелена привреда посматра са становишта нове пословне прилике. На крају је дат преглед примене еколошких стандарда Европске уније у Србији кроз представљање нових иницијатива и успешних предузећа из области грађевинске индустрије, индустрије намештаја и производње органске хране, које су своје пословање ускладиле са стандардима Европске уније. Нагласак је стављен на позитивне аспекте увођења еколошких стандарда Европске уније у привреду Србије, могућности да се кроз поштовање еколошких стандарда и иновирање отвори пут ка глобалном тржишту, повећању конкурентности и уопште бољем позиционирању у односу на конкуренцију из Европске уније. Иако у Србији мали број предузећа послује по европским еколошким стандардима, представљени примери управо доказују основну претпоставку овог рада, да ће зелена привреда и увођење европских еколошких стандарда у будућности представљати један од основних предуслова профитабилног пословања.



1

ПОЛИТИКА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Политика заштите животне средине, данас представља једну од најсвеобухватнијих, најдинамичнијих и најважнијих политика Европске уније, која директно произилази из правних тековина Европске уније, а не као што је то био случај у почетку, из притисака и потреба појединих земаља чланица. У државама чланицама ова политика сада долази *огозђо*, са наднационалног нивоа, као исход одлука које се доносе у институцијама Европске уније. Наднационална творевина, Европска унија је у односу на националне политике држава чланица ЕУ водећи ауторитет у овој области. Према подацима Института за проучавање грађанског друштва, само у Великој Британији 80% законодавства из области животне средине долази непосредно из институција ЕУ.³ Еколошки проблеми налазе се високо на дневном реду Савета Европске уније, а све је више репрезентативних случајева из ове области који се разматрају пред Европским судом правде, као и кључних одлука Суда које уобличавају примену ове политике на делу. Политика заштите животне средине, заједно са политиком заштите потрошача,

³Податак преузет са интернет странице Института за проучавање грађанског друштва, чланак о еколошкој политици од 7.1. 2011. доступан на: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSENV/ENV1.htm> [3.5.2011.].

културе и јавног здравља, убраја се у ред политика које морају бити узете у обзир приликом утврђивања било које друге европске политике. Може се рећи да је ова област међу најпривлачнијим, када је у питању истраживачка делатност. Разлог за то је што су творцима ове веома младе политике, неопходне научне информације како би утврдили сложене, међузависне проблеме животне средине и осмислили начине за њихово решавање. Политика заштите животне средине убраја се у ред политика са подељеном надлежношћу, између нивоа Европске уније и држава чланица. То подразумева координацију активности држава чланица и Европске уније у њеном осмишљавању. Унија је овлашћена да доноси стандарде (најчешће у виду директива) које државе уводе у своје правне системе.

Заједничка политика заштите животне средине од суштинског је значаја за квалитет живота грађана Европске уније. У европској привреди, која се суочава са јаком међународном конкуренцијом, творци политике суочени су са великим изазовом када је питању доношење мера, које ће омогућити безболно остваривање циљева раста и истовремено бити у складу са основним захтевима животне средине. Мало је области заједничких политика у којима је дошло до тако суштинских промена, као што је случај са политиком заштите животне средине. Данашњи углед међутим, није стечен ни лако ни брзо.

Политика заштите животне средине, какву познајемо, релативно је нова политика Европске уније. У тренутку стварања Европске економске заједнице и доношења Римског уговора (1957) питањима заштите животне средине није био придаван посебан значај.⁴ Животна средина, као таква, не помиње се у Римском уговору. Тако остаје све до 1972. године када је представљен први у низу, од шест постојећих европских акционих програма у области животне средине. Садржај акционих про-

⁴Римски уговори којима су основане Европска економска заједница (ЕЕЗ) и Европска заједница за атомску енергију (Евроатом) потписало је 1957. године у Риму шест држава: Белгија, Француска, Италија Луксембург, Холандија и Немачка. Установљена је царинска унија међу државама потписницама, а самим тим постављени су критеријуми и циљеви стварања заједничког тржишта које би осигурало слободно кретање људи, роба, услуга и капитала. ЕЕЗ је према Уговору из Маастрихта 1993. године променила назив у Европска унија.

грама одсликава развој политике ЕУ у овој области, укључујући и развој питања надлежности у домену заштите животне средине. Од тог времена, развој ове политике нема искључиво елемент заштите животне средине, већ интегрише везу и равнотежу коју је потребно постићи између развоја, завршетка стварања заједничког тржишта и утицаја појачаног индустријског развоја и слободне конкуренције на животну средину.

Јединствени европски акт (1986), означава почетак значајније улоге животне средине у утврђивању европских политика. Главна новина је постављање принципа по ком се приликом доношења нових прописа који су део правних тековина Заједнице, заштита животне средине мора узети у обзир. Политика заштите животне средине знатно је проширена уговорима из Мастрихта (1992) и Амстердама (1997), који одрживи развој постављају као један од централних циљева Европске уније. Према одредбама Лисабонског уговора (2007) одрживи развој кључни је циљ Европске уније. Како би се осигурала доследност са Лисабонским уговором, Европска унија је 2010. године ускладила велики број директива из ове области.⁵ Одрживи развој представља и кључни део стратегије Европа 2020, који подупире све политике ЕУ у погледу јединственог тржишта.⁶

Оваква пажња која се последњих двадесет година придаје питањима заштите животне средине, може се приписати огромном броју научних доказа, према којима постојећи и пројектовани обрасци економских активности проузрокују њену деградацију која заузврат доводи у питање будућност истих тих активности. Климатске промене су тренутно, највећа еколошка брига међутим, много не заостају ни претње биолошкој разноврсности, производњи хране, као ни брига око исцрпљења све оскуднијих природних ресурса. У последњих неколико деценија научно разумевање ових процеса изузетно је напредовало. И поред тога, сложеност физичких и биолошких система, њихов међусобни однос, утврђивање начина интерак-

⁵Интернет презентација Института за проучавање цивилног друштва, Чланак о еколошкој политици од 7.01.2011. доступан на интернет страници: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSENV/ENV1.htm> [3.5.2011.].

⁶Стратегија Европа 2020, представља стратегију раста ЕУ у наредној декади, која би требало да доведе до високог нивоа запослености, продуктивности и социјалне повезаности.

ције и узрочно последичних веза представља огроман изазов, нарочито имајући у виду временску димензију у којој се одвија човеков утицај на животну средину. Због сложене и глобалне димензије еколошких проблема, као и непостојања државних и континенталних граница када је загађење у питању, јасно је да успешни творци политике заштите животне средине морају да примене мултидисциплинарни приступ при утврђивању њених принципа, циљева и приоритета.

Политика заштите животне средине Европске уније, пролазила је и још увек пролази кроз различите фазе у свом развоју и уобличавању, суочавајући се са сталним утврђивањима циљева, приоритета, рокова, као и проналажењем најделотворнијих инструмената за остварење задатих циљева. Разлог, поред осталог, лежи у томе што политика заштите животне средине представља заједничку политику Европске уније. При стварању било које заједничке политике Европска унија располаже са великим бројем различитих и специфичних правних инструмената и процедура. С друге стране, Европска унија не располаже инструментима принуде који би осигурали примену заједничких политика, већ се у спровођењу својих политика много више ослања на снагу права. Такође, код политике животне средине појављује се проблем увођења прописа у правне системе држава чланица, јер иако ЕУ усваја одлуке, прави утицај обликован је националним системима управљања; т.ј. државе имају монопол у извршавању одлука. Мекормик (*McCormick, 2001*) истиче да је сваки покушај да се развије теорија процеса европске интеграције и модела који ће објаснити њене политике хендикепиран самом природом Европске уније, која је истовремено и институција и процес који се стално мења. Наиме, све политике Европске уније су међусобно испреpletене. Ставови, иницијативе и мере твораца политике у једној области, утичу на стварање осталих политика, нарочито када је у питању подела ограничених ресурса, као што су фондови, људски ресурси и време. Политика заштите животне средине по својој природи се убраја у политику која утиче и на коју утичу скоро све политике Европске уније, почевши од индустријске, економске, пољопривредне, енергетске, саобраћајне, политике урбаног и руралног развоја, здравствене заштите, па до образовања, борбе против сиромаштва, становања. Даље,

поставља се и питање да ли Европска унија уопште има политику заштите животне средине, закључујући да је пре реч о низу политика које су у вези са специфичним питањима животне средине, као што су квалитет ваздуха и воде, управљање отпадом, хемикалије. Претходно изнету дилему могуће је посматрати и из другог угла. Од времена уласка политике заштите животне средине на европску сцену, развијен је велики број стратегија, оквирних директива и програма у области заштите животне средине, што недвосмислено указује да се овим питањима приступа целовито тј. да се Европска унија приближава јединственој политици заштите животне средине. То доказују бројни прописи коју је усвојила Европска унија из области квалитета воде, буке и загађења ваздуха, затим стандарди у вези са безбедношћу хемикалија, стандарди управљања отпадом и очувања природе и биолошке разноврсности. Шести акциони програм у области животне средине (2002-2012) показатељ је системског приступа. У њему се указује на четири приоритетне области животне средине којима је потребно посветити посебну пажњу: климатске промене, природа и биолошка разноврсност, здравље и квалитет живота, затим природни ресурси и отпад. Такође, Европска унија је одавно преузела водећу улогу у међународним преговорима у вези са животном средином и постављањем стандарда. Она се 1997. године на конференцији Уједињених нација о климатским променама потписивањем Кјото протокола обавезала да смањи емисију гасова стаклене баште за 8% до 2012, узимајући 1990. годину као базну. Међутим, Европска унија ту није стала. Европски парламент, након тешких преговора између самих земаља чланица 2008. године усваја Европски пакет о климатским променама који поставља циљеве „20:20:20“ у складу са којима би у државама чланицама Европске уније до 2020. године 20% енергије требало да долази из обновљивих извора, уз додатно смањење емисије гасова стаклене баште за 20% узимајући 1990. годину као базну. Може се рећи да Европска унија, данас као и у последњих двадесет година, има јединствен став по питањима заштите животне средине и значају који им придаје.

Важно је истаћи да, како у многим другим областима, тако и у овој, Европа има више брзина. Не само да су проблеми животне средине са којима се суочавају поједине државе Ев-

ропске уније различити, већ је и различито поимање приоритета. Неке државе се залажу за строжије прописе и стандарде, а неке за флексибилније. Ту важну улогу има и процес проширења и утицај нових чланица. Старе чланице су учествовале у стварању политике животне средине, а бројни су примери преношења принципа и инструмената из националног законодавства у наднационално. Може се рећи да су развој и примена политике у тим државама ишли упоредо. Овакав склад, међутим, не постоји код нових чланица (последња два таласа проширења), са slabим институционалним капацитетима и недостатком финансијских средстава за успешно спровођење ове политике. Правне тековине Европске уније у области заштите животне средине пренете су у национално законодавство, са скромним резултатима када је њихова примена у питању. Након проширења 1995. када су се Европској унији прикључиле Аустрија, Шведска и Финска, запажен је строжији приступ, јер су те државе у Европску унију донеле и јаку националну политику заштите животне средине и строге стандарде. Мекормик (2001) у то време предвиђа да ће проширење Европске уније на средњу и источну Европу имати супротан ефекат, то јест да ће доћи до разблаживања строгих еколошких стандарда, јер државе као што су Пољска, Мађарска и Чешка морају много тога да ураде да би испуниле еколошке захтеве који су предуслов за улазак. Међутим, анализирајући прописе и стратегије, не може се рећи да је дошло до попуштања од стране Европске уније, чак штавише намећу се све строжији захтеви. Оно што је остало дискутабилно до данас у свим државама чланицама је мерење успешности и контрола спровођења ових политика.

Поред свих изазова са којима се суочава, Европска унија носи титулу светског лидера када је у питању постављање еколошких стандарда. Из привреде често долазе критике да такав однос земаља Европске уније има неповољан утицај на њену конкурентност, због високо постављених стандарда који покупуљују производњу и пословање. Постојећи трендови имају суштински утицај на произвођаче, потрошаче, пословање и привреду у целини, која мора, не само да се брзо прилагођава постојећим прописима и променама, већ да иде корак испред и сама проналази иновативна решења и правце преображаја ради достизања циљева одрживог развоја. Како би се боље раз-

умела сложеност и обим деловања политике заштите животне средине, у овом поглављу прво ће хронолошки бити представљен њен настанак и развој, основна начела и инструменти политике, затим законодавни оквир и актуелни програми, а биће размотрени и изазови примене политике у условима проширења ЕУ.

1.1. Настанак и развој

Време када је створена Европска економска заједница, а то су педесете и шездесете године 20. века, обележено је трком у наоружању, повећањем арсенала нуклеарног оружја, одласком човека на Месец. С једне стране, ови догађаји представљају огромна технолошка достигнућа, али указују и на потенцијалну рањивост савременог живота на Земљи. Државе чланице Европске економске заједнице нису придавале значај утицају и последицама економског развоја на животну средину, а сам настанак и ширење Заједнице имао је доминантну квантитативну димензију: економски развој, осмишљавање заједничких политика у областима као што су саобраћај, пољопривреда, инвестиције, као и стварање и ширење заједничког тржишта. Европска унија и европске интеграције су имале у почетку, искључиво економску природу, с циљем уклањања препрека за слободну трговину, тако да су се различити еколошки стандарди у почетку доживљавали као препрека слободној трговини. Први прописи Заједнице који се односе на животну средину потичу из 1959. године, када је Директива о радиоактивним безбедносним стандардима добила снагу закона. Значајно је поменути и 1967. годину, када Европска комисија доноси Директиву о усклађивању законодавства, прописа и административних процедура у вези са сврставањем, паковањем и обележавањем опасних састојака. Ово је било прво усклађивање у области хемијских производа. Иако су ове иницијативе Заједнице имале позитиван утицај на заштиту животне средине, било би погрешно доношење ових прописа окарактерисати као почетак развоја политике заштите животне средине, јер су ове иницијативе првенствено биле усмерене на остваривање јед-

ног од најзначајнијих циљева Заједнице: уклањање препрека за слободну трговину.

Истовремено, овај период обележен је првим озбиљним последицама негативног утицаја људске делатности на животну средину, што ће резултирати развојем еколошке свести и стварањем политике заштите животне средине Европске економске заједнице. Подсетимо се само великог лондонског смога из 1952. године, када је настрадало више хиљада људи. Главни узроци настанка смога били су нуспродукти сагоревања угља који су се због комбинације временских услова, високог притиска, ниске температуре и слабог ветра задржали на површини земље неколико дана. Овај догађај представљао је прекретницу у поимању загађења ваздуха и довео до увођења првог Закона о чистом ваздуху у Великој Британији 1956. године.⁷ Недуго после, долази до првог озбиљнијег нуклеарног акцидента у северној Енглеској,⁸ а свет се крајем шездесетих година суочава са првим акцидентом супертанкера *Тори Кењон* (*Torrey Canyon*) који се догодио у близини југозападне обале Енглеске. Том приликом, у море се излило 120.000 тона нафте. Уништен је скоро читав живи свет дуж јужне обале Велике Британије и нормандског дела француске обале. Поред ових догађаја, развоју еколошке свести знатно доприноси и издавање књиге *Тихо љролеће* ауторке Рејчел Карстон 1962. године, у којој се јавност упозорава на опасност од употребе хемикалија, нарочито инсектицида.⁹ Оснива се и прва међународна еколошка невладин организација *Свејски фонд за дивље животиње* (енг. *World Wildlife Fund*; накнадно назван *Свејски фонд за љприроду*) чији

⁷Од тада је у тој области, законодавство стално унапређивано. Закон је измењен 1968, када је уведена обавеза да све индустрије које сагоревају угаљ, гас и друга горива користе високе димњаке. Већ 1974, године, првим Контролним законом о загађењу ваздуха, уводи се регулатива која прописује састав моторних горива.

⁸Године 1957. избио је пожар у нуклеарном реактору Виндскејл (сада *Sellafield* у Великој Британији, и том приликом у непосредно окружење је загађено радиоактивним честицама. Овај догађај, познат као Виндскејлски пожар најгори је нуклеарни удес који се десио у Великој Британији. Текст под називом "*The Windscale Fire*", ауторке Белинде Артингстол доступан на интернет страници Би-Би-Си: http://www.bbc.co.uk/cumbria/content/articles/2007/09/17/windscale_fire_feature.shtml [11.5.2011.].

⁹Rachel Carston, *Silent Spring*

је циљ проучавање, очување и обнављање животне средине. Јавност све више постаје свесна опасности које по животну средину и људско здравље имају индустријске активности, под удар долази послератно усредсређење на безгранични економски раст и јавно се поставља питање граница раста и квалитета људског живота.

Постојећој дискусији тог времена доприноси и објављивање књиге *Границе раста*.¹⁰ Аутори су користили теорију динамике система и рачунарско моделирање да би анализирали дугорочне узроке и последице експоненцијалног раста становништва и с тим повезани раст пољопривредне производње, коришћења природних извора, индустријске производње и загађења. Кључна питања која су се нашла у средишту анализе била су: „да ли актуелна политика води ка одрживој будућности или колапсу?“ и „шта се може учинити да се створи људска економија која пружа довољно за све?“ Водећи економисти тог времена, научници и политичари, критиковали су ову књигу, нарочито се осврћући на методологију, закључке и коришћену реторику. Никитовић (2009) наводи да је суштина првог издања била у његовом информативном карактеру изнетом у облику упозорења да би човечанство у раном 21. веку могло да се суочи са еколошким ограничењима која би значајно утицала на глобални развој, јер би доста капитала и радне снаге морало да се усмери на борбу с тим ограничењима изазивајући тако пад квалитета живота. Чак и најпесимистичнији сценарио предвиђао је пораст материјалног стандарда живота све до 2015, чиме су аутори изричито поручивали да још има времена да друштво предузме мере са циљем смањења загађења. Основна порука књиге била је да се свет не сусреће са предодређеном будућношћу, већ са избором.

Коначно, одржавање прве конференције Уједињених нација о животној средини у Стокхолму 1972. године означава прекретницу у разумевању и третирању проблема животне

¹⁰Meadows et al (1972.). Пројекат који је финансирала Задужбина Фолксвагена из Немачке изведен је у Институту за технологију у Масачусетсу (МИТ) у периоду 1970-72, а наручилац истраживања био је Римски клуб. После првог издања, 1992. године излази измењено издање под називом "Ван граница" (*Beyond the Limits*), а 2004. треће под називом "Границе раста: Тридесетогодишња ревизија".

средине. Стокхолмска конференција била је резултат растуће забринутости јавности и научних кругова у вези са утицајем раста на животну средину и уопште границама раста. Може се рећи да од тог момента почиње *еколошка револуција* која још увек траје. Том приликом донета је Стокхолмска декларација, која означава почетак стварања међународног права из области заштите животне средине, уређивање међународних и билатералних односа и уградњу њених начела у национално законодавство. Стокхолмска декларација потврђује да задати циљ, смањење човековог утицаја на животну средину, захтева свеобухватну међународну сарадњу и посвећеност свих земаља овом питању. Широм планете, све је више доказа да човек својом делатношћу угрожава животну средину, забележен је опасан ниво загађења у води, ваздуху, земљи и живим бићима. Штета се огледа и у великим и непожељним поремећајима еколошке равнотеже у биосфери, у уништењу и исцрпљивању необновљивих извора. Загађење постаје штетно за физичко, ментално и социјално здравље човека, нарочито у окружењу које је сам створио, у његовој животној и радној средини.¹¹

Одржавањем ове конференције питања животне средине долазе у средиште пажње земаља Заједнице, а Европска комисија постаје изузетно активна када је реч о осмишљавању и уобличавању политике заштите животне средине. Када је реч о самом развоју политике заштите животне средине Европске уније могуће је издвојити неколико кључних фаза

1.1.1. Од покретања политике заштите животне средине до доношења Јединственог европског акта (1972-1986)

Реагујући на повећање јавне свести у вези са стањем природних и других ресурса животне средине, Европска комисија 1972. године покрене нову, оригиналну политику Заједнице. Европски савет се обавезује да ће успоставити нову политику – политику заштите животне средине. Кренуло се врло амби-

¹¹Документ доступан на интернет страници Програма за животну средину Уједињених нација: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503> [12.12.2010.].

циозно. Већ у новембру 1973. године донесен је Први акциони програм у области животне средине (од шест постојећих). Проградила су прва министарства која су имала надлежности из области заштите животне средине, а успостављена је и Служба за заштиту потрошача и животне средине. У Европском парламенту основан је Стални комитет за заштиту животне средине.

Првим акционим програмом постављена су основна начела ове политике, која су остала у њеној сржи до данашњег дана. Основно начело Првог акционог програма заштите животне средине је начело спречавања тј. правило „боље спречити него лечити“, као и начело „загађивач плаћа“. Поред ова два, Први акциони програм у области животне средине заснива се на још неколико начела која налажу да је потребно: избегавати експлоатацију која за последицу има еколошку неравнотежу, унапредити научна знања са циљем предузимања мера, а у духу начела супсидијарности, контролу загађења вршити на одговарајућем нивоу. У Програму се истиче да: активности које се спроводе у једној држави чланици не смеју да проузрокују штету у животној средини у другој држави, националне политике морају да узму у обзир и интересе земаља у развоју, Европска унија и државе чланице морају заједнички деловати у међународним организацијама, заштита животне средине и образовање из ове области ствар је сваког грађанина, а Европска унија добија улогу координатора националних политика заштите животне средине које је потребно усклађивати, а не изоловано развијати.¹² Ови принципи су дали Заједници смернице и овлашћење за деловање, а Комисији омогућили да предузме законодавну иницијативу. Највећи изазов био је дефинисање инструмената и мера за спровођење ове политике, о чему ће бити речи нешто касније. У наредном периоду донесена су још два акциона програма. Други акциони програм у области животне средине, за период 1977-1981, и Трећи акциони програм у области животне средине, за период 1982-1986.

Притисак на државе тадашње Заједнице повећава отварање бројних еколошких питања, не само на европском, већ и глобалном нивоу. Узмимо као пример арапско-израелски рат

¹²First Environmental Action Programme, OJ C 112, 20. 12.1973.

1973. године, који доводи до повећања цене сирове нафте тзв. *нафтној шока* и економске нестабилности у Европи и свету. Овај догађај, по први пут отвара питање енергетске ефикасности. Скоро истовремено, научници по први пут обелодањују да хлорофлуороугљеници (CFC) узрокују разарање озонског омотача, што утиче на то да заштита озонског омотача од хемикалија које га разарају постане глобални проблем, који захтева неодложно решавање.

У овом периоду Европска унија (тада Заједница) је интензивно почела да уобличава законодавство у вези са заштитом животне средине усвајањем: Оквирне директиве о отпаду (1975), Директиве о квалитету воде за купање (1976) и Директиве о птицама (1979). Последице експлозије која се 1976. године догодила у хемијском постројењу у близини Севеза у северној Италији, резултирале су нешто каснијим доношењем Севезо директиве (1982), која је за циљ имала спречавање хемијских акцидентата.¹³ Седамдесете и осамдесете године су биле нарочито плодне када је реч о брзини којом су се законски предлози кретали кроз систем доношења одлука, све до њиховог усвајања. У деветочлавној Заједници политички и економски улози нису били тако високи, а бирократија није била толико спора као у годинама које су дошле после. Из такве ситуације у периоду од 1973-1982, усвојено је више од 110 уредби, директива и одлука, које су покривале различите области од квалитета воде, ваздуха до одлагања опасног отпада. Ови прописи и дан данас чине један од најважнијих делова правних тековина Европске уније из области заштите животне средине.

Мекормик (2001) наводи три догађаја која су допринела брзини институционализације политике заштите животне средине Европске уније.

1. Доношење Трећег акционог програма у области животне средине, који иако заснован на начелима претходна два, уводи нове појмове од којих је најзначајнији онај који налаже

¹³Ова густо насељена област је услед експлозије била контаминирана диоксином, изузетно опасном хемијском материјом. Директива Seveso I, потпуно је замењена Директивом Seveso II о којој ће бити касније речи. Податак преузет са интернет презентације о животној средини Европске комисије, под називом Хемијски удеси (Seveso II), доступан на: <http://ec.europa.eu/environment/seveso/index.htm> [11.5.2011.].

да политика заштите животне средине мора бити интегрисана у секторске политике. По први пут се утврђују приоритети, који укључују процену утицаја на животну средину, смањење загађења од буке, контролу прекограничног загађења, развој чистих технологија, контролу отпада, сарадњу са земљама у развоју, итд.

2. Други догађај је инцидент који се догодио 1982. године, када је из Севеза нестао опасан отпад, који је садржао диоксин, где се 1976. догодио хемијски акцидент. Диоксин је годину дана касније детектован у северној Француској.

3. Трећи кључан догађај су закључци Европског самита у Штутгарту 1983. у време немачког председавања. Самит се одвијао у време растуће забринутости јавности у вези са ефектима загађења ваздуха на шуме у Немачкој и њихове подршке зеленима, који су добили своја прва места у Бундестагу. На предлог Немачке, Европски савет је донео декларацију у којој препознаје хитност и неопходност убрзања активности на националном, нивоу Заједнице и међународном нивоу у вези са борбом против загађења.

Са све већим бројем законских предлога који су долазили из Европске комисије, помера се и жижа њеног деловања. Наиме, први пакет прописа представљао је реакцију, *ad hoc* решавање проблема који су произашли из горе поменутих догађаја, док се законодавство усвајано осамдесетих година све више заснива на једном од основних начела Првог еколошког акционог плана, начелу спречавања. Превентивни карактер има Директива процене животне средине (85/337), као и закони који су одређивали финансијску помоћ за развој чистих технологија (1872/84).

1.1.2. Увођење заштите животне средине у оснивачке уговоре: Јединствени европски акт и Мастрихтски уговор

У овом периоду, такође, учачава се узрочно-последични однос између збивања на међународној сцени и збивања у самој Европској унији. Међународна иницијатива је још увек у рукама Уједињених нација, а нарочито је подржавају Сједињене Америчке Државе.

Програм за животну средину Уједињених нација сачињава и предлаже за ратификацију Бечку конвенцију 1985. године, а затим Монреалски протокол о супстанцама које оштећују озонски омотач (фреона, халона и др.) 1987. године.¹⁴ Монреалски протокол представља наставак идеја формулисаних у Бечкој конвенцији, иако се може сматрати засебним међународним документом. У овом документу наведене су супстанце које највише оштећују озонски омотач (хлорофлуороугљоводоници и халони), а усвојена су и специфична ограничења у вези са нивоом њихове производње и потрошње у будућности. Монреалски протокол доживео је неколико ревизија, последња 1999. у Пекингу. Доследна примена протокола на међународном нивоу требало би да доведе до постепеног опоравка озонског омотача до 2050. године. Међутим, на двадесетогодишњицу потписивања Монреалског протокола, постигнут је споразум о укидању производње и употребе хидрохлорофлуороугљеника (*HCFC*) до 2020. године у развијеним земљама и до 2030. године у земљама у развоју, знатно скративши претходно задате рокове.¹⁵

Истовремено, Светска комисија за животну средину и развој Уједињених нација (1987), објављује извештај под називом „Наша заједничка будућност“, познатији као Брунтландски извештај по председавајућем Комисије, Гро Харлему Брундтланду, у ком су промовисане потпуно нове идеје када је концепт одрживог развоја у питању.¹⁶ Овим извештајем, еколошка питања дефинитивно долазе на дневни ред на светској политичкој сцени, а питања заштите животне средине и развоја постају део јединственог концепта под називом одрживи

¹⁴Бечка конвенција о заштити озонског омотача оквирни је међународни документ који има за циљ пре свега заштиту озонског омотача. Настоји се обезбедити коришћење алтернативних технологија, опреме или састојака који смањују, отклањају или спречавају штетно деловање на озонски омотач.

¹⁵UNEP, Ozone Secretariat United Nations Environment Programme (2000) The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer as either adjusted and/or amended in London 1990, Copenhagen 1992, Vienna 1995, Montreal 1997, Beijing 1999. Текст Монреалског протокола доступан на интернет страници <http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf> [16.5.2011.]

¹⁶Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, текст извештаја доступан на <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> [16.5.2011.].

развој. Дефиниција одрживог развоја дата у овом извештају ушла је у универзалну употребу. По тој дефиницији одрживи развој подразумева развој и задовољење потреба човечанства у садашњости, на начин који не доводи у питање могућност будућних генерација да задовоље сопствене потребе.

Као последица светског тренда, новог замаха који добија процес европских интеграција, али и промена на домаћој политичкој сцени – на коју све већи утицај имају зелене странке и активисти у најразвијенијим чланицама Европске уније – заштита животне средине коначно потпада под њену правну компетенцију 1987. године, када је усвојен Јединствени европски акт.¹⁷ Не треба сметнути са ума да седамдесете и ране осамдесете године, одликује стагнација европских интеграција. Био је то период евросклерозе и европесимизма. Овај период прекинут је доношењем Јединственог европског акта, који је за циљ имао продубљивање и ширење европских интеграција, на шта указује и изјава тадашњег председника Европске комисије Жака Делора који процењује да ће се *“за десет година, 80% законодавства из области економије и социјалне политике доносити на нивоу Европске уније, а не на националном нивоу.”*¹⁸

Џордан (Jordan, 2002) сматра да је продубљивање и проширивање процеса европских интеграција јасно показало користи постепеног увођења еколошких стандарда у односу на цену превиђања и занемаривања утицаја привредних активности на квалитет животне средине. Иако је основни циљ Јединственог европског акта био заокруживање заједничког тржишта, кроз отклањање преосталих препрека слободном кретању људи, робе, капитала и услуга, он је имао значајне последице на даљи развој политике заштите животне средине. Јединственим европским актом уводи се ново поглавље у Римски уговор под називом „животна средина“. Циљеви су утврђени чланом 130р који Заједници омогућава да: *„сачува, заштити и*

¹⁷Single European Act (1987) OJ L 169 од 29.06.1987. Јединствени европски акт, представља први покушај земаља Европске уније да се оснивачком Римском уговору додају амандмани, нарочито када је у питању процес завршетка јединственог тржишта.

¹⁸Цитат преузет са интернет презентације Института за изучавање цивилног друштва о Јединственом европском акту, доступан на интернет страници <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSTREAT/TR2.htm> [19.5.2011.].

побољша квалитет животне средине, да допринесе заштити људској здравља, као и да осигура рационално коришћење природних ресурса“.

Иако су ови циљеви прилично широко постављени, они су омогућили Комисији да почне са законодавном иницијативом и у оним областима у којима до тада није била активна, као што је очување природних станишта или слобода приступа информацијама о животној средини. Јединствени европски акт у члану 130р(2) истиче претходно успостављена начела као што је начело спречавања, „загађивач плаћа“, санирање еколошког загађења на самом извору. У смислу будућности саме политике, важно је увођење начела по ком захтеви заштите животне средине треба да буду компонента других политика Заједнице. Наглашено је и то, да Заједница по питањима животне средине може да интервенише само онда када је сасвим сигурно да ће се бољи ефекат постићи на нивоу Европске уније, него на националном нивоу (начело супсидијарности).¹⁹ Важан корак напред је проширење одлучивања квалификованом већином у Савету министара на предлоге из области животне средине, које је дефинисано чланом 130с(2).

Период након доношења Јединственог европског акта, који је ојачао улогу Европске комисије, обележен је новим иницијативама и динамичним развојем политике заштите животне средине, што се нарочито види кроз њен утицај на доношење Четвртог акционог програма у области животне средине за период 1987-1992, у ком је нагласак стављен на успостављање стандарда квалитета животне средине и спровођење законодавства Заједнице.²⁰ Значај начела предострожности и спречавања у управљању заштитом животне средине указује на потребу за бољим научним и техничким информацијама, укључујући поузданију контролу и процену тренутног стања

¹⁹Начело супсидијарности, представља опште начело рада Европске уније, према којем она предузима радње (изузев у областима својих искључивих надлежности), само уколико су оне делотворније од радњи предузетих на нивоу државе чланице, регије или локалне самоуправе. Циљ начела супсидијарности је да осигура ефикасно доношење одлука на нивоу што ближе грађанима.

²⁰Fourth Environmental Action Programme (1987) Official Journal, C 238 od 7.12.87.

животне средине. Покреће се оснивање Агенције за животну средину, ради успостављања европске мреже за мерење и контролу, која почиње са радом 1993. године. Заједница добија могућност да из тада различитих фондова финансира пројекте из области еколошког менаџмента, који се од 1992. финансирају из обједињеног инструмента под називом *LIFE*. Пројекти укључују промоцију одрживог развоја, нових чистих технологија, одлагање и складиштење отпада и заштиту станишта. Од 1992. године овим инструментом финансирано је 3 708 пројеката, у вредности од око 2.8 милијарде евра.²¹

У овој фази, као и у претходним, иницијативе и успостављање еколошких стандарда на глобалном и европском нивоу наизменично су се допуњавали и преплитали, а овај тренд нарочито је интензивирао почетком деведесетих година. Такође, ово је период када Европска унија дефинитивно преузима водеће место у свету. Током седамдесетих и осамдесетих лидерска улога припадала је Сједињеним Америчким Државама, које су предводиле усвајање Бечке конвенције и Монреалског протокола о супстанцама који оштећују озонски омотач. Овакав тренд нагло почиње да се мења 1987. године доношењем Јединственог европског акта. Од тог тренутка, чланице Европске уније постепено преузимају улогу светског еколошког вође, постављајући све више и строжије еколошке стандарде. Келемен (*Keleman, 2007*) наглашава да разлог ове потпуне замене лидерских улога САД и ЕУ лежи у променама које су се десиле на домаћој политичкој сцени земаља Европске уније. Наиме, зелене политичке странке и активисти који су се борили за заштиту животне средине улазе на политичку сцену у западноевропским државама залажући се за амбициознију политику животне средине почевши од националног, преко нивоа Европске уније, па до међународног нивоа. Зелени су на политичку сцену ушли прво у Немачкој, затим Шведској, а уследиле су Француска и Белгија. Током осамдесетих година делују као опозиција. Међутим, долазак ових странака на власт кроз коалиције са социјално-демократско оријентисаним странкама, промениће из корена однос према политици заштите жи-

²¹Интернет презентација Европске комисије о животној средини и програму LIFE. Податак доступан на интернет адреси <http://ec.europa.eu/environment/life/> [17.5. 2011.].

вотне средине у ЕУ. Под утицајем све већег и снажнијег зеленог покрета, владе у многим државама чланицама почињу да дају подршку строгим домаћим еколошким стандардима обавезујући се на снажнији утицај Европске уније на међународном нивоу.

У вези с тим трендом, важно је учити паралелу између доношења Уговора о Европској унији и историјске конференције Уједињених нација о животnoj средини и развоју, која је одржана 1992. године у Рио де Жанеиру. Конференцији су присуствовале 172 земље, а 108 земаља било је представљено председницима држава или влада. Конференција у Рију била је до тада највећа међународна конференција у чијем су средишту пажње била питања животне средине, што је потврдило њихов глобални значај. Догађај је привукао огромну медијску пажњу, а присуствовало му је приближно 10.000 новинара. Основна порука самита, која гласи: *“једино њошњуна ѡромена наших сѡтавова и ѡнашања може донети неоњходне ѡромене”*, указује на сложеност питања заштите животне средине. Владе су се сложиле да је потребно преформулисати националне и међународне политике и планове тако да све економске одлуке потпуно узму у обзир утицај на животну средину, одређујући еколошку ефикасност као начело којим треба да се руководе и националне владе и привреда. Ово начело налаже промену образаца производње – нарочито производње отровних компоненти, као што је олово у бензину или отровни отпад. Затим, прелазак на алтернативне изворе енергије, који би заменили употребу фосилних горива и не би имали утицај на климатске промене; унапређење сектора јавног превоза, како би се смањиле емисије штетних гасова из аутомобила, нарочито у великим градовима. Иако учесницима самита није пошло за руком да постигну сагласност у многим областима о питањима где су се на удару нашли различити економски интереси или дубоко уврежене вредности, популарно назван Земаљски самит успео је утолико што је по први пут повезао питања развоја и животне средине. Осим тога, усвојено је неколико важних докумената, међу којима је Декларација о животnoj средини и развоју – познатија као Рио декларација, Конвенција о промени климе, Конвенција о биолошкој разноврсности, Принцип о управљању, заштити и одрживом развоју свих типова шума и Акциони план одржи-

вог развоја за 21. век, назван Агенда 21. Овај документ покрива теме почевши од сиромаштва, заштите атмосфере, шума, водених ресурса, преко здравства, пољопривреде, еколошки здравог управљања биотехнологијом, до питања одлагања отпада. Новину у односу на друге документе Уједињених нација представља изричито признавање улоге „битних групација“, као што су локалне заједнице, привреда, жене, деца и омладина, пољопривредници и предузетници, појединци. Од 1992. године Уједињене нације су почеле све више да рачунају на улогу ових групација у својим програмима, за разлику од претходне праксе која је искључивала све учеснике, осим влада држава и неколико фаворизованих посматрачких организација.²²

У јеку ових глобалних догађаја, који се поклапају са временом историјског замаха евоинтеграција, долази и до потписивања Уговора о Европској унији (1992) што ће имати пресудан утицај на политику заштите животне средине Европске уније.²³ Животна средина коначно добија место међу дугорочним политичким циљевима кроз њено наглашавање у почетним члановима Уговора. У члану 2. потврђује се да је један од стратешких циљева Европске уније промовисање хармоничног и уравнотеженог развоја економских активности, као и одрживог раста, који уважава животну средину. У члану 3. политика у области заштите животне средине уврштена је у двадесет основних активности Заједнице. Претходно поменутом члану 130р, додат је циљ промовисања мера на међународном нивоу ради решавања регионалних и глобалних проблема животне средине. Значај Маастрихтског уговора треба посматрати и у смислу измењене улоге Европског парламента и Савета министара у процесу доношења одлука. Улога Европског парламента у развоју политике заштите животне средине јача установљавањем процедуре заједничког одлучивања са Саветом, а проширује се и број области у којима Савет одлучује квалификованом већином. Чланом 130с, проширено је гласање квалификованом већином за већину питања из области заштите животне средине, осим одлука у вези са еколошком таксом, градским

²²Интернет презентација Земаљског самита, подаци доступни на страници <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html> [19.5.2011.]. Агенда 21 је ажурирана десет година касније на конференцији у Јоханесбургу 2002.

²³Treaty on European Union (Treaty of Maastricht), OJ C 191 of 29.7.1992.

и државним планирањем, управљањем изворима воде и питањима у вези са снабдевањем енергијом за чије је доношење и даље била потребна једногласност.

Јачање надлежности Европске комисије у области заштите животне средине исходује утврђивањем новог циља а то је постављање темеља за достизање одрживог развоја у наредном веку. Дугорочни циљ, „преображај постојеће европске економије у економију која се заснива на принципима одрживог развоја за генерације које долазе“, представљен је у Петом акционом програму у области животне средине „Ка одрживости“ за период 1993-2000.²⁴ Акциони програм обухвата пет кључних сектора: индустрију, енергетику, саобраћај, пољопривреду и туризам, посебно се осврћући на проблеме који имају ширу димензију као што су: климатске промене, ацидификација (киселе кише), биолошка разноврсност, загађење воде, отпад, деградација урбане животне средине и приобаља. Овим програмом понуђен је структуриран и стратешки приступ питањима развоја политике заштите животне средине за период од скоро десет година, који веома подсећа на главне поруке Земаљског самита. Истакнута је потреба рециклирања и поновне употребе, рационализације при производњи и потрошњи енергије, промене обрасца потрошње и производње.

1.1.3. Период снажења заједничке политике заштите животне средине

Фаза после доношења Мастрихтског уговора, представља раздобље учвршћивања политике заштите животне средине. Прокопијевић (2009) наводи да је средином деведесетих политика заштите животне средине била усредсређена на три општа циља: развој свести о потреби одрживог развоја, ширење заједничког одлучивања на прописе из ове области и достизање строгих еколошких стандарда.

Амстердамски уговор (1997) доноси нове конститутивне промене када је у питању политика заштите животне средине.

²⁴Fifth Environmental Action Programme of the European Communities: Towards Sustainability. OJ, C 138, 17.5.1993.

не.²⁵ Једна од најзначајнијих промена је увођење појма одрживог развоја, што је била реакција на критику Мастрихтског уговора, који није изричито уврстио посвећење одрживом развоју. Појам одрживог развоја добија место у срцу, преамбули, и у стратешким циљевима Амстердамског уговора. Чланом 2. одређено је да Заједница има за циљ да: „унајређује складан, уравнотежен и одржив развој привредних активности“.

Истовремено, чланом 6. налаже се да „захтеви у области заштите животне средине морају бити интегрисани у утврђивање и спровођење свих осталих политика и циљева Заједнице“. Поред тога, значај Амстердамског уговора огледа се у поједностављењу доношења одлука, с обзиром на то да је процедура заједничког одлучивања (осим предвиђених изузетака, члан 175) постала уобичајена, чиме је ојачана улога Европског парламента. Ово је проширено и на политику у области саобраћаја, транс-европске мреже и прописе који се односе на Структурни фонд. Амстердамски уговор, чланом 95.(5) уводи и висок степен заштите животне средине као захтев политике унутрашњег тржишта.

Правац у ком се кретала Европска унија видљив је и у циљевима Лисабонске стратегије, документа који је усвојен на самиту 2000. године у Лисабону. Том приликом, шефови влада и држава чланица Европске уније постигли су договор о заједничком стратешком циљу, у складу с којим би ЕУ до 2010. године требало да постане најконкурентнија и најдинамичнија привреда света, заснована на знању, коју одликује одрживи привредни развој, висока запосленост и снажна привредна и социјална повезаност. Лисабонска стратегија почивала је на три стуба:

- *економском*, који би требало да припреми транзицију према конкурентној, динамичној и на знању заснованој привреди;
- *социјалном*, чији је циљ модернизација европског социјалног модела, који се постиже улагањем у људске ресурсе и борбом против социјалне искључености;
- *еколошком*, који упозорава на чињеницу да привредни раст треба ускладити с разумном употребом природних ресурса и начелима одрживог развоја.

²⁵Treaty of Amsterdam, *Official Journal* C 340, 10. november 1997.

Иако су резултати спровођења Лисабонске стратегије били скромни, што је довело до њене замене новом стратегијом Европа 2020, њен значај огледа се не само у постављеним стратешким циљевима, већ и драгоценом искуству које је указало на слабе карике у њеном спровођењу, што је свакако узето у обзир приликом дефинисања нових стратешких докумената, па и оних који се односе на област заштите животне средине.²⁶

Следи Уговор из Нице (2001) који доноси само промене у већ постојећим одредбама које се односе на животну средину, без суштинских измена. Извесним доприносом у области политике заштите животне средине сматрају се промене у начину гласања које се односе на систем квалификоване већине.²⁷ Може се закључити да је после Амстердамског уговора, политика заштите животне средине коначно установљена и учвршћена. Од тог тренутка жижга интересовања је пребачена на усавршавање законодавног оквира, спровођење, развој нових програма, стратегија и делотворних инструмената, као и стално редефинисање еколошких приоритета и стандарда.

Поред конститутивних промена, Мекормик (2001) наводи да су нарочито значајне биле нормативне промене које су се огледале у начину на који је Комисија приступала политици заштите животне средине и издваја шест најважнијих. Прво, Европска комисија у време Жака Сантера (1995-1999), приоритет даје консолидацији постојећих активности, пре него покретању нових иницијатива. За разлику од касних седамдесетих година, када је скоро 90% законодавства из области заштите животне средине било ново, овај проценат се средином деведесетих година свео на нешто више од 20%, док је преко 70% усвојених прописа представљало амандмане на постојеће за-

²⁶Лоши резултати били су последица прешироко постављених циљева, преобимног програма, недовољне координације, нејасне поделе надлежности између националног и европског нивоа, а у државама чланицама недостајало је политичке воље за спровођење реформи. Један од разлога свакако представља и светска економска криза. Важна је поука која може да се научи из овог случаја, нарочито у областима које нису у строгој надлежности Европске уније (применљиво и на област животне средине), да је за успех кључна добровољна сарадња као део модела отворене координације, која подразумева примену искустава других држава чланица и њихово прилагођавање специфичним условима у свакој земљи чланици.

²⁷Treaty of Nice, *Official Journal C 80*, 10 March 2001.

коне. Истовремено порастао је број, белих и зелених папира који су имали за циљ да подстакну јавну расправу о политици заштите животне средине, као одговор на примедбе да се Комисија не саветује довољно и правовремено приликом израде законских предлога.

Друга нормативна промена огледала се у повећаној свесности унутар саме Комисије о потреби суштинске координације. Начело које је уведено још Јединственим европским актом, а ојачано Амстердамским уговором, по ком захтеви заштите животне средине морају постати саставни део осталих политика, наметнуло је потребу координације на свим нивоима. Комисија је морала да обезбеди широку расправу у вези са својим предлозима, пре њиховог слања Савету министара и Парламенту. У расправу су били укључени кабинети комесара, Генерални директорат за животну средину, представници осталих генералних директората који имају додирне тачке са питањима животне средине, Комитет сталних представника, представници држава чланица у радним групама Савета, Парламент и његови одбори, Одбор за економска и социјална питања, Одбор региона, представници националних влада, Европски зелени форум, представници привреде, невладине организације, итд.

Треће, Комисија је била свесна да постоје проблеми у доследном спровођењу политике заштите животне средине, а није имала ни моћ ни инструменте да утиче на такво стање. Такође, морала је да се ослања на државе чланице и невладине организације када је реч о утврђивању проблема. Реагујући на такво стање, Комисија 1992. године подржава оснивање Мреже за обезбеђење спровођења законодавства из области заштите животне средине, кроз коју је омогућена боља комуникација, размена информација и искустава између Комисије и држава чланица.

Четврта нормативна промена била је последица разлика у квалитету животне средине, као и националним одговорима на проблеме заштите животне средине, које су нарочито долазиле до изражаја приликом периода проширења. Као што је већ истакнуто после прикључења земаља са јаком традицијом заштите животне средине – тренд строгих стандарда. Супротно томе, након прикључења земаља средње и источне Европе преовлађују проблеми у примени еколошких стандарда, просто

због немогућности ових земаља да брзо достигну високо постављене стандарде. Разлози за то су сложени. Ове државе почеле су од нуле, због непостојања законодавног и институционалног оквира, нису имале довољно финансијских средстава за доследно спровођење, а паралелно с тим државе у процесу европских интеграција више су усмерене на економски раст, који без примене строгих стандарда доводи животну средину у још горе стање него што је био случај пре фазе приступања. У сврху смањења поменутих разлика и помоћи земљама које су имале тешкоће са финансирањем, осмишљени су програми што је *PHARE* 1989. године како би се обезбедила економска помоћ Пољској и Мађарској, који је касније проширен и на остале земље средње и источне Европе. Еколошки део овог програма био је усмерен на помоћ у успостављању законодавства, стандарда, спровођења националне политике заштите животне средине и анализе одређених проблема. Даље, 1994. године успостављен је Кохезиони фонд, структурни инструмент који има за циљ да помогне државама чланицама да смање економске и социјалне разлике, као и да стабилизују своје привреде. Из Кохезионог фонда финансирани су пројекти који су се односили на животну средину и саобраћај. Грчка, Шпанија, Португалија и Ирска добили су из овог фонда надокнаду за трошкове увођења строгих еколошких прописа средином деведесетих, а Кипар, Чешка, Естонија, Мађарска, Литванија, Летонија, Пољска, Словенија и Словачка финансирани су бројне еколошке пројекте управо из овог фонда.

Као пета нормативна промена у приступу Европске комисије политици заштите животне средине, наводи се процена постојећих инструмената које Европска унија користи у области управљања питањима заштите животне средине. У почетку је то био модел који је пренесен из држава чланица, а заснивао се на принципу „управљања и контроле“ који поставља јединствене стандарде, одређује начине достизања тих стандарда и обезбеђује примену кроз контролу активности држава чланица. Тако је Европска унија ограничила емисије из саобраћајних средстава и фабрика, одредила границе испуштања загађујућих материја у воду и поставила стандарде загађења буком. Међутим, временом се увидело да ови инструменти који намећу јединствене стандарде и циљеве нису

економски најефикаснији, па се средином деведесетих почело размишљати о промени овог приступа ка флексибилнијим, исплативијим, тржишно оријентисаним решењима која ће бити прилагођена различитим потребама и условима животне средине у државама чланицама. Један од најпознатијих примера, када је реч о промени приступа Европске уније у вези је са питањима ацидификације (закисељавања). Наиме, све до средине деведесетих, ЕУ је била усредсређена на ограничење емисије из моторних возила, смањење процента сумпора у бензину и процентуално смањење емисије сумпор-диоксида и азотових оксида. Иако су ове мере преполовиле емисију сумпор-диоксида, сам циљ није у потпуности постигнут због повећања обима друмског саобраћаја. Такође, постојала је забринутост у вези са способношћу земаља источне и средње Европе да смање емисију без суштинског утицаја на њихов економски развој. Као резултат, ЕУ се све више удаљавала од овог приступа који намеће смањење емисије до одређене границе (енг. *source based approach*) и уводи приступ код кога се одређивање циљева заснива на разликама у осетљивости одређене средине на киселе загађиваче, тзв. приступ заснован на ефектима (енг. *effect based approach*).

Коначно, шеста нормативна промена огледа се у стратешком приступу Европске комисије проблемима животне средине. Донет је велики број прописа који постављају темеље јединственој политици заштите животне средине, међу којима су: Директива о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине (1996), Оквирна директива о квалитету ваздуха (1996), Оквирна директива о водама, нацрти стратегија о биолошкој разноврсности, шумама, енергетској ефикасности, проширењу на исток (1998), итд.

1.1.4. Новине Лисабонског уговора

Последњи у низу уговора који доноси промене у начину рада Европске уније је Лисабонски уговор, потписан 2007.²⁸ Ли-

²⁸С циљем да замени Уговор о уставу одбачен на референдумима у Француској и Холандији 2005. Ступио на снагу 2009.

сабонски уговор допуњује постојеће уговоре о Европској унији и Европској заједници, не замењујући их.²⁹ Европској унији овај уговор осигурава правни оквир и потребне инструменте за задовољење потреба грађана и суочавање са будућим изазовима. Лисабонски уговор доноси бројне промене – укида се претходна структура Европске уније саздана од три стуба. Ова структура замењена је нешто јаснијим моделом разграничења надлежности, које могу бити: искључива, подељена надлежност и надлежност држава чланица. Лисабонски уговор доноси и значајне промене када је у питању доношење одлука, а основни циљ је брже и ефикасније доношење одлука. Овај Уговор даје већа права грађанима у процесу доношења одлука, повећава се број подручја у којима Европски парламент саодлучује са Саветом ЕУ, гласање квалификованом већином у Савету суштински се мења и проширује, а нова процедура двоструке већине обезбеђује двоструки легитимитет донетим одлукама. Такође, установљене су нове функције председника Европског савета, као и високог представника за спољну и безбедносну политику.

Када је реч о политици заштите животне средине, не може се рећи да Лисабонски уговор доноси суштинске промене јер је она, као што је претходно представљено, успостављена и учвршћена претходним уговорима. Међутим, новине које доноси Лисабонски уговор, уопште, свакако се одражавају и на политику заштите животне средине, па је потребно представити неке од најважнијих. У првом реду, запажају се промене у самим стратешким циљевима које се односе на одрживи развој, интеграцију политике заштите животне средине и добробит животиња. Одрживи развој као кључни циљ политике Европске уније уведен је још Амстердамским уговором. Међутим, Лисабонски уговор у члану 3.(3) уводи нову дефиницију која појашњава и јача постојећу:

²⁹Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. Official Journal of the European Union C 306, 17.12.2007. Лисабонски уговором допуњује се и мења Уговор о Европској унији (познат и као Мастрихтски уговор) као и Уговор о оснивању Европске заједнице (познат као Римски уговор) који је сада преименован у Уговор о функционисању Европске уније (TFEU).

„Унија ће успоставити унутрашње тржиште. Она ће радити на одрживом развоју Европe, заснованом на уравниоженом економском расту и стабилности цена, високо конкурентној социјалној тржишној привреди, чији је циљ јуна запоуленост и друштвени најредак, као и висок ниво заштите и побољшање квалитета живојне средине. Треба да унапређује научни и технолошки најредак.“

Даље, у члану 3.(5), поред осталог се наводи, да ће Европска унија у својим односима са светом, подржавати и промовисати своје вредности и интересе и доприносити заштити својих грађана. Унија ће доприносити миру, безбедности, одрживом развоју, солидарности и узајамном поштовању међу народима, слободној и фер трговини, искорењивању сиромаштва, заштити људских права, итд. То одрживи развој сврстава у ред специфичних циљева у спољној политици Европске уније. Лисабонски уговор реafirмише и начело интеграције политике заштите животне средине, уведено Јединственим европским актом и ојачано Амстердамским уговором у члану 11. Уговора о функционисању ЕУ, који прописује да:

„захтеви заштите живојне средине морају бити интегрисани у дефиницију и спровођење свих активности и политика Уније, посебно у циљу промовисања одрживог развоја.“

Већ је наведено да Лисабонски уговор уводи нову структуру са три врсте надлежности, према којој је политика заштите животне средине Европске уније сврстана у категорију подељене надлежности, члан 4(2е) Уговора о функционисању Европске уније. Такође, проширује се број области које из надлежности држава чланица прелазе у надлежност Европске уније, које су у вези са заштитом становништва, климатским променама, производњом и потрошњом струје. Када је реч о променама у доношењу одлука, Лисабонски уговор поступак заједничког одлучивања Савета и Парламента, промовише у уобичајену законодавну процедуру која се проширује на још већи број области. Иако је већина питања из области заштите животне средине и до сада потпадала под ову процедуру, заједничко одлучивање се проширује на саобраћај, енергети-

ку, рибарство, спољну трговину, регионалну и пољопривредну политику. Један од централних циљева Лисабонског уговора представља приближавање Европске уније њеним грађанима и њихову ојачану улогу у доношењу одлука које се морају доносити у што ближем контакту с грађанима, што се постиже кроз начело супсидијарности. Овај циљ произашао је из очигледног постојања демократског дефицита у процесу одлучивања. Лисабонски уговор уводи неколико механизма који омогућавају шире и значајније учешће грађана у постојећим процедурама. Право грађана на иницијативу које је дефинисано чланом 11. Уговора о Европској унији, један је такав механизам. Нова Грађанска иницијатива подразумева да милион људи (од петсто милиона) из низа држава чланица могу послати петицију Европској комисији да изнесе предлоге нових закона, што грађанима по први пут даје директан утицај на доношење закона. Истовремено, ради побољшања информисаности о томе како ЕУ доноси одлуке, Парламент и Савет ће се састајати у јавности приликом разматрања и гласања о предлозима закона. Други механизам, који омогућава грађанима слободан приступ информацијама дефинисан је чланом 15. Уговора о функционисању Европске уније, којим је одређено да у циљу обезбеђења учешћа грађанског друштва и промовисања доброг управљања институције, тела, канцеларије и агенције Европске уније треба да обављају свој посао на најотворенији начин. У ставу 3. наводи се да:

„сваки грађанин Уније и свако физичко или правно лице које има пребивалиште или седиште у држави чланици, има право приступа документима институција, органа, канцеларија и агенција.“³⁰

Ови механизми су врло важни за еколошке активисте и групе, који су сада у могућности да много директније него пре, иницирају промене у области политике заштите животне средине и омогуће подршку за своје иницијативе. Бенсон и Џордан (*Benson and Jordan, 2008*) наводе да неколико постојећих директива, које су у вези са заштитом животиња и заштитом

³⁰Код слободног приступа информацијама постоје одређени изузеци кад су у питању Европски суд правде, Европска централна банка и Европска инвестициона банка.

природе, своје постојање дугују управо сличној (мада не званичној) подршци и иницијативи грађана Европске уније.

Најзначајније дугорочне промене које доноси Лисабонски уговор вероватно су одредбе у вези са енергијом. Лисабонским уговором уводи се потпуно ново поглавље под називом „енергија“. У члану 194. Уговора о функционисању Европске уније наводи се да:

„у контексту успостављања и функционисања унутрашње тржишта и у вези са употребом очувања и унапређења животне средине, енергетска политика Уније ће у духу солидарности између држава чланица имати за циљ да: обезбеди функционисање енергетске тржишта, обезбеди сигурности снабдевања енергијом, промовише енергетску ефикасност и уштеду енергије и развој нових и обновљивих извора енергије, промовише међусобно спајање енергетских мрежа.“

Иако је Европска унија одавно правно успоставила област енергетске политике, која је еволуирала од Европске заједнице за угљ и челик, успостављање свеобухватне европске енергетске политике одобрено је тек на састанку Европског савета 2005. у Лондону. Енергетика као и животна средина убрајају се у области подељене надлежности када је у питању доношење и спровођење прописа. Бенсон и Џордан (2010) наводе да је на овај потез утицало неколико унутрашњих и спољашњих фактора, у првом реду забринутост земаља Европске уније у вези са климатским променама, жеља Европске уније да смањи енергетску зависност од нестабилних делова света, постојећа иницијатива Европске комисије да издвоји европско тржиште ради стимулсања веће конкуренције, као и жеља да оствари упоредну предност иницирајући нову ниско-угљеничну технологију.

Енергетика је од суштинског значаја за наше животе. Кључна је за саобраћај, грејање и хлађење домова, канцеларија, рад индустрије, пољопривреде, итд. Фосилна горива представљају ограничен ресурс, а и један су од главних узрока глобалног загревања. Због тога Европска унија тежи да интегрише енергетску политику и политику заштите животне средине, које ће бити засноване на јасним циљевима и роковима за пре-

лазак на нискоугљеничну економију и уштеду енергије. Производња, транспорт и коришћење енергије имају значајан утицај на животну средину, па је стога један од главних изазова енергетске политике Европске уније интегрисање димензије животне средине у циљеве и активности развоја одрживе енергетске политике. Ове две области међусобно су испреплетене, и обе привреди намећу сет еколошких стандарда, о чему ће више бити речи у другом поглављу.

Европска комисија је поставила три главна циља енергетске политике који узимају у обзир димензију животне средине:

- промовисање енергетске ефикасности / штедњу;
- повећање удела производње и употребе чистих и обновљивих извора енергије;
- смањење утицаја на животну средину приликом производње и коришћења енергије.

Смањење потрошње и губитака енергије убрајају се у главне циљеве енергетске политике Европске уније. Енергетска ефикасност пресудна је за конкурентност, сигурност снабдевања и за испуњавање обавеза преузетих потписивањем Кјото протокола. Постоји значајан потенцијал за смањење потрошње енергије, нарочито у енергетски интензивним секторима као што су грађевина (зграде), индустријска производња и саобраћај. ЕУ се обавезала да смањи годишњу потрошњу примарне енергије за 20% до 2020. године. За достизање овог циља Европска унија је одредила минималне стандарде енергетске ефикасности и правила о означавању производа, услуга и инфраструктуре. Обновљиви извори енергије: енергија ветра, соларна, хидроелектрична енергија, енергија плиме и осеке, геотермална енергија и биомаса, основна су алтернатива фосилним горивима. Коришћењем ових извора смањује се емисија гасова стаклене баште, као и зависност Европске уније од увоза фосилних горива (посебно нафте и гаса). Европска унија се сврстава у светске лидере у развоју и примени обновљивих извора енергије и поставила је амбициозни циљ да до 2020. године, 20% удела енергије долази из обновљивих извора. Прво ће се усредсредити на струју, грејање, хлађење и на биогорива. У сектору саобраћаја, који тренутно готово искључиво зависи

од нафте, циљ је доћи до 10% удела биогорива у укупној потрошњи горива до 2020.³¹ Циљеви енергетске политике остварују се помоћу тржишних инструмената (пореза, субвенција и дозвола за загађење којима је могуће трговати), развојем енергетских технологија (посебно технологија за енергетску ефикасност, обновљивих извора енергије и ниско-угљеничне енергије) и финансијским инструментима Уније.

На основу ове анализе, може се закључити да Лисабонски уговор у односу на претходне уговоре, нарочито Јединствени европски акт, Мастрихтски и Амстердамски уговор, доноси релативно мале измене када је у питању област заштите животне средине. То је последица претходног устоличавања ове заједничке политике, а не смањеног интересовања и подршке Европске уније за питања животне средине. Једноставно, све је ужи оквир у коме би могло доћи до радикалних промена. Највеће промене дешавају се у области енергетске политике која је, као што смо видели, уско повезана са животном срединам. За сада, заштита животне средине представља једну од области која има широку подршку за дубљу европску интеграцију. Ипак, треба имати у виду да ће се у општем тренду смањене подршке за европске интеграције и јачања антиевропских странака, у будућности, политика заштите животне средине развијати у новим политичким околностима.

Од доношења Уговора из Нице и Лисабонског уговора до данас, Европска унија усвојила је већи број значајних стратешких докумената који су нарочито значајни када је реч о новим трендовима, циљевима и инструментима политике заштите животне средине. То су Стратегија одрживог развоја, Шести акциони програм у области животне средине са бројним тематским стратегијама, као и стратегија Европа 2020. Ови документи представљају оријентир за државе кандидате, потенцијалне кандидате и привреду у ком смеру је потребно ићи.

³¹Интернет презентација Европске уније под називом *Summaries of EU legislation Energy* текст доступан на: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/index_en.htm [10.12.2010.].

1.2. Надлежност, основна начела и инструменти политике заштите животне средине

1.2.1. Надлежности

Примарна надлежност за деловање у одређеној области утврђена је оснивачким уговорима Европске уније, а могуће је говорити о три врсте надлежности:

Искључивој надлежности заједничких институција ЕУ – за стварање политика у овој области користи се комунитарни метод одлучивања, што значи да одлуке, које имају непосредно дејство за физичка и правна лица на територијама држава чланица, доносе органи ЕУ. То се односи на спољну трговину, монетарну политику, царину и рибарство.

Подељеној надлежности, где припада политика заштите животне средине, која претпоставља координацију активности држава чланица и Европске уније. У овом случају Европска унија је овлашћена да доноси стандарде (најчешће у виду директива) које државе уводе у своје правне системе. Поред животне средине овде припада: помоћ за развој, политика саобраћаја, визе, азил и имиграција.

Надлежности држава чланица ЕУ – главна реч је у рукама самих чланица, међутим постоји мера заједништва кроз деловање неких од органа ЕУ. На овај начин се стварају политике образовања, културе, запошљавања, јавног здравља, истраживања и технолошког развоја, социјална политика, али и заједничка спољна и безбедносна политика.³²

Надлежност ЕУ у области заштите животне средине утврђена је изричито чланом 4. Уговора о функционисању ЕУ, као подељена надлежност између Уније и држава чланица, исто као и надлежност у области економске, социјалне и територијалне повезаности, пољопривреде и рибарства (осим очувања морских биолошких ресурса), заштите потрошача, саобраћаја, енергетике, трансевропских мрежа, неких питања у области јавног здравља.

³²Cosolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 115/47, 9.5.2008. articles 3,4,5.

Драгојловић и Мишчевић (2010) истичу да се питање надлежности ЕУ у области заштите животне средине може сагледати, не само на основу тумачења различитих одредби Уговора о функционисању ЕУ и Уговора о ЕУ, већ и на основу различитих аспеката надлежности:

- Надлежност ЕУ за обављање послова у области животне средине у односу на надлежност држава чланица. Релевантним одредбама Уговора, Унија је дефинитивно добила правну основу за деловање у различитим областима од значаја за политику заштите животне средине. Ипак, не ради се о ексклузивној надлежности, већ се она дели са државама чланицама на основу:
 - начела супсидијарности, који је први пут у вези са политиком заштите животне средине уведен у Јединствени европски акт, као резултат примене овог начела, неке директиве су добиле форму „оквирних“ прописа што државама чланицама даје значајнију слободу у њиховом спровођењу;³³
 - захтева да се за одређена, нарочито осетљива питања, у Савету министара и даље тражи једногласност уместо већинске подршке држава чланица.³⁴
- Надлежност у питањима међународне сарадње у области животне средине. На питање међународне сарадње у области животне средине односе се одредбе члана 191, став 4, где је прописано да у оквиру одговарајућих надлежности, Унија и државе чланице сарађују са трећим земљама и надлежним међународним организацијама, с тим што видови сарадње могу бити предмет споразума између Уније и трећих заинтересованих страна. Истовремено се наводи да ова одредба не прејудицира надлежности држава чланица

³³На основу начела супсидијарности, у подручјима која не потпадају у њену искључиву надлежност, Унија ће деловати само онда и уколико државе чланице не могу да на задовољавајући начин остваре циљеве предложеног деловања (било на централном, регионалном или локалном нивоу), а који могу, због размера или резултата предложеног деловања, бити боље остварени на нивоу Уније (члан 5. ст.3. Уговора о Европској унији).

³⁴Зелени порези, неки аспекти управљања водним ресурсима, прос торног планирања, енергетске политике.

за преговарање у међународним форумима и за закључивање међународних споразума.

- Надлежност појединих органа ЕУ за обављање послова у области животне средине. Поред општих одредби којима се уређује улога појединих органа, значајан је и члан 192. Уговора о функционисању ЕУ. Предвиђено је да Европски парламент и Савет у складу са прописаном правном процедуром и после саветовања са Одбором за економска и социјална питања и Одбором региона, доноси одлуке о деловању које Унија треба да предузме ради остваривања циљева политике заштите животне средине (наведених у члану 191). Савет према одредбама члана 192, у складу са посебном процедуром и након консултовања Европског парламента, Одбора за економска и социјална питања и Одбора региона, једногласно одлучује о:

- одредбама које су искључиво фискалне природе;
- мерама које се односе на просторно планирање;
- управљању и располагању водним ресурсима;
- коришћењу земљишта, са изузетком управљања отпадом;
- мерама које значајно утичу на избор неке државе чланице у погледу различитих извора енергије и опште структуре њеног снабдевања енергијом.

Опште акционе програме којима се утврђују приоритетни циљеви доноси Европски парламент и Савет, одлучујући у складу са уобичајеном процедуром и после консултовања Одбора за економска и социјална питања и Одбора региона. Државе чланице, поштујући одређене мере усвојене од стране Уније, обезбеђују финансирање и извршење политике у области заштите животне средине.

1.2.2. Основна начела

Основни параметри за активности Европске уније у области политике заштите животне средине садржани су у циљевима и начелима на којима почива ова заједничка политика. Ова начела нису настала одједном, као ни сама политика заштите

животне средине, већ се њихов број проширивао сваким новим уговором. Најјасније формулисани циљеви у области заштите животне средине утврђени су чланом 191. (раније 174, односно 130р) Уговора о функционисању ЕУ у ком се истиче да:

„Политика у области заштите животне средине требало би да допринесе остваривању следећих циљева: очувању, заштити и побољшању квалитета животне средине, заштити људској здравља, одрезном и рационалном коришћењу природних ресурса и унапређењу, на међународном плану, мера за суочавање са регионалним и глобалним проблемима животне средине.“

Политика заштите животне средине има за циљ обезбеђење високог степена заштите, водећи рачуна о разноликости стања у различитим регионима. Заснива се на:

- начелу спречавања;
- начелу предострожности;
- начелу близине;
- начелу „загађивач плаћа“.

Поред ова четири начела, која се изричито наводе у члану 191. Уговора о функционисању ЕУ, може се говорити и о другим начелима заштите животне средине у ЕУ, као што су: начело одрживог развоја, начело супсидијарности, начело сразмерности, начело информисања и учешћа јавности. Мекормик (2001) даје најпрегледнију листу од четрнаест начела на којима почива политика заштите животне средине Европске уније. Треба нагласити да су нека од ових начела законски обавезујућа, а нека представљају само уопштене циљеве. У законодавство Србије уткана су многа од ових начела, укључујући начело „загађивач плаћа“, начело одрживог развоја, супсидијарности, начела спречавања и предострожности, интеграције, итд.

Начело одрживог развоја. Представља кључно начело политике заштите животне средине још од Јединственог европског акта, којим се остварује усклађивање интереса заштите животне средине са интересима економског развоја.³⁵

³⁵Одрживи развој је усклађен систем техничко-технолошких, економских и друштвених активности у укупном развоју у којем се на принципима економичности и разумности користе природне и створене вредности са циљем да се сачува и унапреди квалитет животне средине за садашње и будуће генерације.

Начела спречавања и предострожности, представљају темељна начела европског еколошког законодавства, која препостављају спречавање или ограничавање утицаја на животну средину на самом извору загађивања. Активности морају да буду планиране и спровођене на начин да проузрокују најмању могућу промену у животној средини, представљају најмањи ризик по животну средину и здравље људи, смање оптерећење простора, потрошњу сировина и струје у изградњи, производњи, дистрибуцији и употреби, као и да укључе могућност рециклаже. Предострожност се остварује проценом утицаја на животну средину и коришћењем најбољих расположивих и доступних техника, технологије и опреме. Овако постављени циљеви имају економски смисао, јер је спречавање свакако много јефтиније него отклањање штете.

Начело близине, подразумева да штета у животној средини треба да буде исправљена што ближе извору загађења, темељи се на постављању стандарда емисије, пре него на постављању стандарда квалитета воде и ваздуха.

Начело информисања и учешћа јавности заснива се на праву на здраву животну средину, по коме свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину.

Начело интеграције је једно од најважнијих и најдалекосежнијих. У политику заштите животне средине, ово начело уведено је Јединственим европским актом, а ојачано је уговорима из Мастрихта и Амстердама. Лисабонски уговор реafirмише ово начело, у члану 11. Уговора о функционисању Европске уније стоји да:

„захтеви заштитне животне средине морају бити интегрисани у дефинисање и спровођење свих политика и активности Уније, нарочито у циљу промовисања одрживој развоја.“

Начело интеграције кључно је за разумевање политике заштите животне средине и њеног утицаја како на остале политике Европске уније, тако и на целокупну привреду. Циљ овог начела је да, обезбеди заштиту животне средине путем претходне анализе потенцијалних проблема у животној средини, усвајањем мера које интегришу захтеве заштите животне средине

у планирање и обављање економских и друштвених активности. На многа питања заштите животне средине, као што су климатске промене, киселе кише и управљање отпадом, може се утицати једино међусобним деловањем главних економских, јавних и приватних актера, и то не само законодавним средствима, већ проширеном и интегрисаном комбинацијом других инструмената у првом реду економских, али и инструмената као што су стандарди, сертификација, добровољне шеме, итд. Одржива заштита животне средине зависи у великој мери од спровођења заједничких политика у областима индустрије, енергетике, саобраћаја, пољопривреде и туризма, које опет с друге стране зависе од капацитета животне средине. Следе примери примене овог начела у политикама које су релевантне за овај рад.

Економска политика ЕУ у складу са захтевима одрживог развоја и политике заштите животне средине доживљава својеврсни преображај. Као одговор на закључке самита Европског савета у Келну 1999, Комисија је припремила дугорочну стратегију која за циљ има интеграцију питања животне средине у економску политику. Основни елементи ове стратегије су:

- отворен приступ интеграцији захтева животне средине заснован на ефикасно постављеним циљевима који су утврђени на основу свеобухватне анализе доступних научних и техничких података;
- повезаност и усаглашеност економске политике са Стратегијом за одрживи развој;
- интеграција прописа и процене утицаја економске активности у процес праћења структурних и економских реформи;
- укључивање циљева интеграције политике заштите животне средине у шире смернице економске политике;
- допринос пореске политике интеграцији политике заштите животне средине;
- коришћење одговарајуће комбинације тржишних инструмената и прописа, укључујући уклањање субвенција за пројекте који наносе штету животној средини.³⁶

³⁶Интернет презентација Европске уније под називом, Summaries of EU legislation, Integration of the environment into economic policy, Communication from the Commission of 20 September 2000 to the Council and the European Parlia-

Индустријска и политика предузећа. У данашње време, уважавање захтева заштите животне средине, један је од фактора који утиче на конкурентску позицију предузећа. Одрживи развој има економску, еколошку и социјалну димензију, и представља свеобухватни циљ Европске уније. Одрживи развој и конкурентност су узајамно условљени концепти. Генерални директорат за предузећа и индустрију ЕУ има за циљ да створи услове у којима европска предузећа могу напредовати, тако да дају максималан допринос одрживом развоју. У том смислу, централну улогу има концепт одрживе потрошње и производње чији је циљ претварање тренутних изазова животне средине у нове економске могућности. Усклађивање закона из области стандарда квалитета за индустријске производе има двоструки циљ: јединствену заштиту људи и животне средине, као и уклањање баријера за трговину услед разлика у стандардима или техничким спецификацијама у чланицама Европске уније. Ова два циља спроводе се контролом производа и додељивањем европских еко-ознака. Ради усклађивања са захтевима законодавства из области заштите животне средине Комисија је основала програм помоћи малим и средњим предузећима.

Индустријска политика и политика подстицања предузетништва доприноси одрживом развоју и кроз одрживо коришћење природних ресурса, управљање отпадом, иновације и стандардизацију. Индустријски сектор мора узети у обзир све еколошке захтеве при одабиру производних процеса и производа. Такозвана „еко-индустрија“ представља брзорастуће тржиште и има све већи значај у Европској унији. Ту се поред набавке робе и услуга за контролу и смањење загађења, убрајају и трошкови за унапређење производних метода, ефикасније коришћење енергије и развој мање загађујућих производа.³⁷ О интеграцији захтева заштите животне средине у индустријску и политику предузећа биће више речи у другом поглављу где ће ова питања бити представљена са аспекта два сектора: грађевине и индустрије намештаја.

ment: bringing our needs and responsibilities together integrating environmental issues and economic policy, Текст доступан на: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/sustainable_development/128018_en.htm [11.12.2010.].

³⁷Mousis N. (2009) Access to European Union, law, economics, policies 19th updated edition, Rixensart, European Study Service.

Заједничка пољопривредна политика која се убраја у најстарије заједничке политике Европске уније, у тренутку свог настајања није узимала у обзир захтеве заштите животне средине, што је исходovalo претераном употребом пестицида, инсектицида и вештачких ђубрива, који имају веома штетан утицај на животну средину, нарочито земљиште и воду. Овај тренд је почео да се мења управо увођењем начела интеграције у Јединствени европски акт. Данас, пољопривредна политика и политика заштите животне средине имају заједнички циљ, а то је унапређење животне средине руралних региона. За испуњење овог циља Савет је усвојио неколико прописа који се тичу органске производње хране, затим Директиву о пласирању на тржиште производа за заштиту биља и Директиву о заштити воде од загађења нитратима који потичу од пољопривреде. О органској производњи хране, као концепту који помирује пољопривредну активност и захтеве заштите животне средине биће такође речи у другом поглављу.

Енергетска политика уско је повезана са политиком заштите животне средине, с обзиром на то да се производња и потрошња енергије убраја у основне изворе загађења ваздуха и воде. Ваздух се загађује у процесу сагоревања фосилних горива, а вода испуштањем воде за хлађење и загађујућих материја из рафинерија и нуклеарних електрана. Због тога је очигледна потреба интеграције основних захтева заштите животне средине у енергетску политику, која за циљ има: рационалну и ефикасну употребу енергије, повећање удела производње и употребе чистих и обновљивих извора енергије, као и смањење утицаја на животну средину приликом производње и коришћења енергије.

1.2.3. Начело „загађивач плаћа“ и инструменти примене

Ово начело се убраја у ред најстаријих начела, а утврђено је Првим акционим програмом из области животне средине, давне 1973. Подразумева да накнаду за загађивање животне средине плаћа загађивач, када својим активностима проузрокује оптерећење животне средине. То се односи на производњу, коришћење или стављање у промет сировине,

полупроизвода или производа који садржи штетне материје по животну средину. Загађивач сноси укупне трошкове мера за спречавање и смањивање загађивања, које укључују трошкове ризика по животну средину и трошкове уклањања штете нанете животној средини. Сврха овог начела је избегавање преношења ових трошкова искључиво на потрошаче и порезне обвезнике, а циљ је мотивисање загађивача да улажу у чисте методе и технологије. Данас се сврстава у опште признато начело међународних прописа из области животне средине и представља темељно начело политике заштите животне средине како Европске уније, тако и Организације за економску сарадњу и развој. На међународном нивоу, Кјото протокол је пример примене овог начела, јер државе које имају обавезу да смање емисију гасова стаклене баште, морају саме да сnose трошкове тог смањења, као и трошкове спречавања и контроле. Сама примена овог начела у пракси није нимало једноставна, осим у случају када се тачно може утврдити извор загађења. На жалост, велики број проблема у животној средини потиче из више извора, па је примена овог начела у тим случајевима отежана, нпр, загађење воде као последица испирања хемикалија које се користе у пољопривреди или загађење воде и земљишта услед испирања хемикалија са саобраћајница.

Начело загађивач плаћа најчешће се спроводи кроз:

- **Приступ „управљања и контроле“** који се заснива на прописаним технолошким стандардима и санкционисању у случају њиховог неиспуњавања. Животна средина се штити детаљним прописима о томе како и колико мора бити смањено загађење. Ту се убрајају: стандарди емисије, спецификација процеса или опреме која се користи, ограничења у вези са улазом, излазом и испуштањем, захтеви у вези са информисањем, контролом и ревизијом. Приступ „управљања и контроле“ користан је у ситуацијама када су доносиоци прописа суочени са значајним проблемом у животној средини, а истовремено имају мало информација за увођење тржишних инструмента, затим код мањих тржишта, као и код ограничавања загађења која имају огроман утицај на локалну животну средину.

- **Тржишно заснован приступ** користи цену или неку другу економску варијаблу и на тај начин подстиче загађиваче да смање штетне емисије. Овај приступ не прописује, као претходни, специфичне технолошке стандарде, нити одређује јединствени ниво смањења загађења, што предузећима даје више флексибилности када је реч о њиховом управљању загађењем. Коришћење економских инструмената има за циљ да се „интернализују“ екстерни трошкови заштите животне средине.³⁸ Кроз коришћење економских инструмената, произвођачи и потрошачи се суочавају са стварним трошковима свог избора. Тржишни приступ, треба да обезбеди да сваки произвођач плати ваљану цену за коришћење животне средине. Циљ је укључивање негативних еколошких спољних утицаја или у екстерне трошкове производње и потрошње кроз порезе и трошкове у процесима и производима; или стварање својинских права и омогућавање успостављања тржишта за коришћење животне средине.

Робертс (*Roberts, 2011*), наводи да при примени начела „загађивач плаћа“, на располагању стоји неколико тржишних, економских инструмената, који су углавном законски уређени, како би их било могуће спровести у дело. Осим новчаних казни, које се примењују у случају кршења прописа и осигурања од одговорности ту се убрајају: разне врсте еколошких пореза као што су порези на загађење, порез на одређени производ нпр. на енергенте, порез на саобраћај, порез на коришћење природних ресурса, затим дозволе за загађење којима је могуће трговати, одговорност произвођача, државна помоћ/субвенције, разне накнаде, итд. Начело по којем „загађивач плаћа“ је веома добро, а економски инструменти су углавном веома ефикасни при спровођењу политике заштите животне средине. Међутим, постоје и одређена ограничења која се испољавају у изражавању вредности животне средине у новцу, као и у одређивању екстерних трошкова тј. цене загађења. Развијено је неколико модела за анализу, од којих је најпознатија анализа добити и

³⁸Екстерналије су дефинисане као секундарна последица производње и потрошње и не рачунају се као трошак за оне који су их изазвали.

трошкова, која је у политику заштите животне средине Европске уније унета још Јединственим европским актом. У члану 130р(3), државе чланице се позивају да приликом акција узму у обзир „*поштенцијалне користи и трошкове предузимања или нејредузимања одређене активности.*“ Међутим, на било ком нивоу доношења одлука, овакав принцип није лако спровести у дело, јер је свакако једноставније израчунати трошкове неке активности, него трошкове нејредузимања никаквих мера.

Еколошки порез, према дефиницији Европске уније и Организације за економску сарадњу и развој, представља порез код ког је порезна основица изражена у физичким јединицама материје за коју је доказан негативан утицај на животну средину. У њих се убрајају порези на загађење, порези на енергенте, порези на саобраћај, итд. У Европској унији утврђена је минимална порезна стопа, али државе чланице имају право да уведу више стопе. Оно што је главни камен спотицања је хармонизација еколошких пореза, јер иако према члану 113. Заједница има могућност да усвоји директиве и прописе како би хармонизовала националне порезе, ово право је ограничено захтевом по ком је сврха те хармонизације достизање јединственог тржишта.³⁹ Енгле (Engle 2008), наводи да иако постоји предлог да се еколошки порези хармонизују на нивоу Европске уније, то до сада није спроведено у дело. Осим акцизе на дизел гориво, не постоји еколошки порез који се примењује на нивоу Европске уније. Разлог за то је делом и бојазан да би то могло имати негативан утицај на конкурентност привреде, као и на даље повећање цена. Међутим, овај аргумент у вези са конкурентношћу није убедљив, јер која је корист од производње јефтених пластичних производа, који на крају употребе трајно загађују воду, ваздух и лоше утичу на људско здравље. Тачно је да еколошки порез захтева промену економских активности, али то може бити итекако пожељно, јер се тежиште производње помера од квантитета ка квалитету. Такође, приходи од еколошких пореза могу да се усмере на реструктурирање и да се на тај начин помогне привреди. Проблем са увођењем јединственог еколошког пореза, стога, није економске већ политичке природе, јер различите чланице Европске уније

³⁹Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 83/16 30.3.2010.

имају различите проблеме. Нпр. скандинавске земље имају велики проблем са киселим кишама које уништавају њихов рурални екосистем, док Велика Британија с друге стране нема овај проблем, јер се она налази на таквом правцу ветра који већину ваздушног загађења односи са њене територије на територију Скандинавије. Укратко, Велика Британија има интерес да загађује, јер са мањим трошковима производње, истовремено постиже исто тако мали ефекат кад је загађење у питању. С друге стране, скандинавске земље морају да плате њихов рачун. Управо овај пример, пружа образложење зашто је проблему загађења ваздуха важно приступити, не са националног, већ са европског па и глобалног нивоа. Суштински циљ увођења еколошких пореза лежи у интернализацији екстерних трошкова животне средине, укључених у цене енергената и производа. Главна порука која се кроз еколошке порезе шаље произвођачима, потрошачима и улагачима, је да је неопходна уштеда енергије, смањење загађења и дизајнирање производа који су еколошки прихватљиви. Тржишни механизам може помоћи ефикасно коришћење расположивих ресурса, као и иновације, тако што ће подстицати технолошки развој у правцу очувања и уштеде на ресурсима и енергији, а не на радној снази.

Порези на загађење представљају опорезивање гасовитог, течног и чврстог отпада. Овај инструмент намењен је великим, фиксираним изворима загађења као што су фабрике и електричне централе. Произвођач плаћа порез по јединици произведеног загађења, а на основу сталног мерења, што загађивачу даје подстицај да смањи загађење по нижој цени него што је пореска стопа. Нема ограничења, смањење загађења зависи од пореске стопе. Висину пореза одређује регулаторна агенција. Порез је много флексибилнији инструмент него дозвола, јер је пореску стопу могуће мењати и прилагођавати све док се не постигне најделотворнији резултат. Порези, такође имају ниже трошкове усклађивања него дозволе. Овај инструмент најефикаснији је у случајевима када је тражња за одређеним производом еластична, па порез има значајан утицај на потрошњу производа. У случајевима нееластичне тражње, сврсисходније могу бити дозволе за загађење којима је могуће трговати или лиценцирање. Међутим, порези су мање ефикасни у циљаном смањењу укупне количине загађења од дозвола за загађење.

Порез на коришћење природних ресурса. Ова врста пореза примењује се на самом извору животног века производа или процеса. Суштина овог инструмента је смањење штете по животну средину и повећање ефикасности на самом почетку. Ипак, предузећима је остављено да слободно одаберу да ли им је у интересу да плате накнаду и наставе са истим активностима, или да постепено смање загађење или коришћење природног извора и на тај начин плате мање. Дobar пример је увођење пореза на експлоатацију камена, песка и шљунка у Великој Британији под називом *Aggregates Levy*. Циљ овог пореза је да интернализује екстерналије које настају приликом експлоатације, да промовише ефикаснију употребу ових материјала, као и да подстакне рециклажу, проналажење и коришћење супститута.⁴⁰ У ову групу убрајају се и накнаде за коришћење воде и накнаде за одлагање отпада, као и еколошки порез на грађевински материјал, с циљем унапређења концепта одрживе градње у грађевинској индустрији.

Порез на одређени производ, енергент. Порези на загађење, свакако поскупљују производњу, и логично је да ће се то поскупљење у неком делу пренети и на потрошаче. Робертс (2011), наводи да тај концепт уопште није споран јер се управо највеће загађење у животном веку производа одвија, не приликом његове производње, већ приликом или после употребе од стране потрошача. Дobar пример за то су издувни гасови, аутомобилске гуме, батерије које садрже тешке метале, итд. Зато је у овим случајевима најбоље применити порез на одређени производ, као што је нпр. порез на бензин који потрошач плаћа приликом куповине овог производа. У ову групу пореза се сврстава и порез на потрошњу струје.

Према подацима Евростата за 2007. и 2008. годину приход од еколошких пореза у чланицама Европске уније, износио је 304 милијарде евра и чинио скоро 2,5% од БДП-а и 6,2% од укупних пореза и доприноса. Данска има највиши приход од еколошког опорезивања у ЕУ, који износи чак 5,9% БДП. Четири државе, Холандија, Малта, Бугарска и Кипар од еколошког по-

⁴⁰Текст под називом "Aggregates Levy - introduction" доступан на интернет страници: http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageExcise_ShowContent&id=HMCE_CL_001169&propertyType=document#P1_30 [29.5.2011.].

реза приходовале су 3.4% БДП. Само две државе чланице, Шпанија и Литванија, остварују приход нешто мањи од 2% БДП.

Дозволе за загађење којима је могуће трговати, подразумевају законски прописану укупну количину загађења, на основу чега се издају дозволе којима је могуће трговати. Европска унија је 2005. године покренула највећи светски систем за трговину дозволама за загађење, као један од основних стубова политике у вези са климатским променама (енг. *European Union Emission Trading Scheme*). Систем покрива 30 земаља (27 држава чланица ЕУ, плус Исланд, Лихтенштајн и Норвешку). Односи се на загађење угљен-диоксидом из великих индустријских постројења, нафтних рафинерија, електрана, производње цемента, стакла, керамике, цигле, креча, папира, пулпе, итд. Предузећа за сада не плаћају квоте које им ЕУ додељује, већ само додатне које купују на тржишту. Од 2013. плаћаће и квоте од ЕУ.⁴¹

Систем је недавно проширен и на авиоиндустрију, тако од почетка 2012. предузећа морају да плаћају за сваки грам угљен-диоксида испуштен у атмосферу. Предузеће *Thomson Reuters Point Carbon*, процењује да ће авиокомпаније бити суочене са цифром од 1,4 милијарде евра или чак 7 милијарди евра до 2020. године у оквиру нове шеме наплате загађења ваздуха коју ЕУ примењује од 2012 године.⁴² Систем ће 2013. године бити проширен на петрохемијску индустрију, индустрију амонијака и алуминијумску индустрију, као и на нове гасове, као што су азотови оксиди.⁴³

⁴¹Тржиште размене квота угљен-диоксида у индустрији један је од механизма Протокола из Кјота за смањивање загађења угљен-диоксидом, гасом са ефектом стаклене баште. Протокол из Кјота развијеним земљама намеће смањење загађења угљен-диоксидом у одређеном проценту у односу на 1990. годину. Систем квота за загађење у ЕУ за сада се примењује на око 11.000 великих предузећа.

⁴²Чланак под називом "Авиокомпаније ће загађење ваздуха плаћати 1,4 милијарде евра од 2012. године", од 9. марта 2011, доступан на интернет адреси Economy/Planeta: <http://www.economy.rs/planeta/7495/nauka-kompanije/Aviokompanije-ce-zagadjenje-vazduha-placati-1-4-milijarde-evra-od-2012--godine.html> [1.6.2011.].

⁴³Интернет презентација Европске комисије о Систему трговине дозволама за загађење, доступна на: http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index_en.htm [1.6.2011.].

Унутар Система могуће је трговати дозволама за загађење угљен-диоксидом. Наиме, великим индустријским постројењима одобрава се испуштање одређене количине угљен-диоксида. Та количина бележи се у регистрима. Предузећа која не искористе додељене количине, могу их продати онима којима недостају. То значи да, уколико је постројење успело да смањи емисију угљен-диоксида, има могућност да прода своју количину неком другом и оствари профит. Ово систему омогућава да буде самосталан и да учествује на берзи, без много интервенција од стране власти. Једна од предности оваквог система је што он омогућава уређивачким телима да из године у годину смањују загађење које долази из великих индустријских постројења, постепеним смањењем броја дозвола. Међутим, у случају када загађивач има огроман утицај на локалну животну средину овај систем није најефикаснији. Иако Систем даје добре резултате, многе државе опиру се јединственим квотама угљен-диоксида које су утврђене на нивоу ЕУ, нарочито земље новијег таласа проширења, Пољска, Бугарска, Мађарска, Естонија, Литванија, Летонија, Румунија. Највећи противник ван Европе су Сједињене Америчке Државе, које једнострано проширивање овог система на авио-индустрију виде као угрожавање међународног права. Упркос томе, Европска унија излази са све амбициознијим и строжијим плановима, показујући своју решеност да озбиљно ради на решавању проблема заштите животне средине.

Интересантно је поменути случај Естоније, која је због одбијања Европске комисије да прихвати њен предложени Национални план алокације, којим су утврђена ограничења загађења угљен-диоксидом за постројења у тој земљи за период 2008-2012, покренула поступак пред Европским судом правде 2007. године. Европски суд правде поништио је одлуку Комисије у целини. Међутим, одлука Суда у првом реду у вези је са процедуром, а не материјалном проценом Националног плана алокације. Комисија је уложила жалбу на одлуку, јер верује да такво тумачење може да компромитује читав Систем трговине дозволама за загађење. Жалба је још у току пред Европским судом правде. Естонија је у међувремену поднела измењени Национални план алокације. Крајем априла 2011. Европска комисија је поново одбацила измењени Национални план, с

образложењем да је укупна утврђена количина угљен-диоксида за трговину, једноставно превисока.

Одговорност произвођача се односи на све одлуке у вези са производом у раној фази његовог животног века. Нпр. произвођач већ приликом дизајнирања и производње производа треба да мисли о одлагању тог производа после употребе, могућностима његове рециклаже, поновне употребе, амбалаже, итд. Произвођачи су у складу са овим инструментом финансијски одговорни за безбедно одлагање одређеног производа, што представља значајан економски подстицај за еко-дизајнирање, како код произвођача, тако и код потрошача. Европска унија је нпр. законски прописала одговорност произвођача у вези са амбалажом, електронском и електричном опремом. Произвођачи морају повратити и/или рециклирати одређени проценат специфичног отпада или ће бити суочени са значајним финансијским казнама. У Србији се тај инструмент назива накнада за посебне токове отпада.

Државна помоћ или субвенције, које имају за циљ да смање штету по животну средину, да утичу на промену понашања, али и да награде промене у понашању, представљају још један од могућих економских инструмената. Средства која се прикупе од горе поменутих пореза могу да се усмере на субвенције у неким областима нпр. помоћ домаћинствима приликом термоизолације кућа, како би се повећала енергетска ефикасност објекта. Међутим, иста средства је могуће користити у сврху повећања делотворности пореза на загађење, субвенционисањем алтернативних производа или процеса у односу на оне који проузрокују загађење. У неким случајевима, опорезивање неког производа може различито да утиче на потрошаче са бољим и лошијим примањима или онима који живе у селу или граду, па се субвенцијама могу исправити ове неравнотеже. Дobar пример је порез на бензин. Овај порез, који има за циљ да подстиче средњу класу у градовима да користи јавни превоз сасвим је оправдан, али исти такав порез у случају оних који имају ниска примања и живе на селу може да отежа одлазак на посао, као и приступ школама, услугама. У том случају, уколико не постоји аутобуска линија или је њено коришћење прескупо, добро решење може да буде субвенција јавног превоза. Субвенције су ипак ретко први избор када су у

питању економски инструменти, јер су оне познате по својој неефикасности (субвенције за пољопривреду). Главни мотив за домаћинства требало би да буде уштеда на рачунима за енергију, али уколико имају могућност да добију грант наравно да ће се пријавити за њега. У том случају новац из субвенција је увек у неком проценту изгубљен. Када субвенције долазе из других извора, а не од прихода прикупљених опорезивањем загађења, представљају кршење принципа „загађивач плаћа“, јер тада порески обвезници плаћају загађивачу, а не загађивач држави и грађанима као што би требало да буде.

Поред тога што свако од начела на којима се заснива политика заштите животне средине ЕУ, носи одређене недостатке и тешкоће у спровођењу, може се увидети да су она свеобухватна и да се у пракси тежи проналажењу све ефикаснијих инструмената за њихову примену. Постојање бројних инструмената политике, почевши од уређивачких, преко економских, па до добровољних, указује не само на чињеницу да ниједан инструмент сам за себе није довољан да оствари циљеве утврђене овим начелима, већ и да су питања заштите животне средине толико сложена да је њиховом решавању потребно приступити са различитих страна и са више нивоа. Само њиховим узајамним деловањем, могуће је кретати се у правцу остваривања све строжијих стандарда и достизања зацртаних циљева заједничке политике. Такође, многи од постојећих инструмената нису нови, већ су само прилагођени овој области, као што су нпр. порези, и у вези са тим свакако је потребан иновативнији приступ.

1.3. Законодавни оквир

Правним тековинама Европске уније (франц. *acquis communautaire*) назива се целокупно законодавство и пракса ЕУ, а обухвата сва права и обавезе држава чланица и институција ЕУ.⁴⁴ Основни правни облици у оквиру европског законодавства сврстани су у:

⁴⁴Законодавство се објављује у Службеном гласнику ЕУ (енг. *Official Journal, OJ.*). Правну тековину Европске уније није лако дефинисати, јер она обухвата целокупан правни поредак који чини око 100.000 страница текста објављених у службеном листу. Нове државе чланице у целости морају при-

- примарно;
- секундарно и
- додатно законодавство, у које се убрајају правни елементи којих нема у самим уговорима (првенство се мисли на пресуде Европског суда правде, општа правна начела и међународно право).⁴⁵

Најзначајнији примарни извор права Европске уније су оснивачки уговори. Оснивачким уговорима утврђује се правни оквир у ком ЕУ институције спроводе европске политике, затим надлежности између Уније и држава чланица и надлежности унутар европских институција. Стратешки циљеви, приоритети и надлежности у области животне средине које произилазе из оснивачких уговора представљене су на почетку првог поглавља овог рада, закључно са Лисабонским уговором.

У овом делу рада пажња ће бити усмерена на секундарно законодавство из области заштите животне средине које се доноси у поступцима одлучивања у институцијама ЕУ. Ту се убрајају обавезујући и необавезујући акти.

У обавезујуће акте секундарног законодавства убрајају се:

- уредбе (*Regulations*), које су директно применљиве у свим државама чланицама;
- упутства или директиве (*Directives*), која су обавезујућа за сваку државу чланицу у смислу постизања резултата, остављајући могућност да свака држава изабере начин и средства којима ће се они остварити;
- одлуке (*Decisions*), које доносе Савет, Парламент или Комисија и оне су у потпуности обавезне за оне којима су упућене било да се ради о правним или физичким лицима или државама.

хватити правну тековину Уније. Она обухвата све оснивачке уговоре о ЕУ/ЕЗ, целокупно важеће секундарно законодавство, све међународне уговоре које склапа ЕУ, све пресуде Европског суда правде, као и необвезујуће прописе (енг. soft law).

⁴⁵Интернет презентација Европске комисије под називом Sources of European Union law текст доступан на: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/114534_en.htm [1.6.2011.].

Необавезујући акти, који садрже само основне смернице које су основа у будућим правним и законодавним активностима су:

- препоруке (*Recommendations*) и
- мишљења (*Opinions*), које објављује Комисија, Парламент и Одбор за економска и социјална питања.

Драгојловић и Мишчевић (2010) наводе да се за међународне споразуме које закључи Европска заједница са трећим државама или међународним организацијама сматра да су испод примарног права, а изнад секундарног права.

Класификовање и представљање правних тековина Европске уније из области заштите животне средине изузетно је сложено и обимно. Подаци са интернет презентације законодавства Европске уније под називом *EUR – Lex*, довољно говоре о димензијама законодавства у области заштите животне средине. У овој области укупно је 746 различитих аката, који су разврстани у четири категорије:

- опште одредбе и програми (130 прописа);
- загађење и непријатности (388 прописа), ово је најбројнија група прописа, унутар које је најбројнија подгрупа која се односи на хемикалије, контролу индустријског загађења индустријски ризик и биотехнологију, након чега долази подгрупа прописа који се односе на загађење ваздуха, заштиту и управљање водама, итд.;
- простор, животна средина и природни ресурси (135 прописа), у овој групи најбројнији су прописи који се односе на управљање отпадом и чисте технологије, затим прописи у вези са очувањем дивље фауне и флоре и прописи који су из области управљања и ефикасног коришћења простора, животне средине и природних ресурса;
- међународна сарадња (93 прописа).⁴⁶

У овом делу рада информативно ће бити приказани најзначајнији прописи Европске уније, који утичу на рад при-

⁴⁶Подаци преузети са интернет презентације законодавства Европске уније, *EUR-Lex*, под називом *Environment, consumers and health protection*, текст доступан на: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/20110601/chap1510.htm> [1.6.2011.].

вреде у општем смислу. Биће речи само о законодавству Европске уније, а где се Србија налази када је реч о увођењу европског законодавства, биће размотрено у трећем поглављу које је посвећено ситуацији у Србији. С обзиром на то да, је овај рад усмерен на увођење еколошких стандарда ЕУ у привреду Србије у три одабране привредне гране (грађевина, индустрија намештаја и органска пољопривреда) које ће бити представљене у засебном поглављу, приликом појашњења сваке од њих, биће наведени прописи који су од највеће важности за рад сваког појединачног сектора.

Драгојловић и Мишчевић (2010) приликом излагања прописа Европске уније у Водичу кроз политике ЕУ – животна средина, прво дају преглед хоризонталног законодавства, затим следи нуклеарна безбедност и радиоактивни отпад, заштита и управљање водама, праћење атмосферског загађења, спречавање загађивања буком, хемикалије, контрола индустријског загађења и индустријски ризици, очување дивље фауне и флоре, управљање отпадом и чисте технологије и цивилна заштита. Ова класификација послужиће као основ за представљање законодавства у овом раду. При том, важно је нагласити се ради само о условној класификацији чија је сврха обезбеђивање лакше прегледности прописа пошто постоји вишеструка повезаност и међусобно преплитање значаја појединих прописа из различитих група.

1.3.1. Хоризонтално законодавство

Хоризонтално законодавство важно је због тога што се у њега убрајају прописи који имају међусекторски значај, за разлику од прописа који се односе на медијуме животне средине као што су ваздух, вода, земљиште. Прописи из ове групе углавном се баве процедуралним аспектима појединих питања од значаја за друге области. На тај начин се обезбеђују механизми и инструменти потребни за унапређивање одлучивања, развој и спровођење политике и прописа у специфичним областима. Ту се налазе питања и прописи којима се уређује:

- процена утицаја пројеката на животну средину;
- стратешка процена утицаја на животну средину;
- приступ јавности информацијама у области животне средине;
- учешће јавности у одлучивању о питањима која се тичу животне средине;
- оснивање Европске агенције за животну средину (EEA);
- одговорност за штете у животној средини;
- Европски регистар испуштања и трансфера загађујућих састојака (EPRT);
- LIFE + програм;
- Програм за унапређивање активности НВО у области животне средине;
- минимални захтеви за инспекцију у области животне средине инфраструктурне и просторне информације (INSPIRE), итд.

■ Процена утицаја на животну средину

Директива о процени утицаја неких јавних и приватних пројеката на животну средину има за циљ успостављање и надоградњу система процене утицаја на животну средину оних јавних и приватних пројеката за које се сматра да могу имати значајне утицаје на животну средину.⁴⁷ Процена утицаја је заснована на начелу спречавања и близине. Постоји претпоставка да се најбоља политика заштите животне средине састоји од спречавања настанка загађења и сметњи на самом извору. Директивом су обухваћени пројекти у области грађевинских радова, изградње опасних постројења или система, као и остале интервенције у природи или природном окружењу укључујући и оне које су повезане са екстракцијом минералних ресурса. Државе чланице ЕУ обавезују се да усвоје све потребне мере како би се осигурало да одређени пројекти, пре издавања сагласности, буду предмет процене са становишта њиховог утицаја на животну средину.

⁴⁷Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 175, 5.7.1985, p. 40–48, OJ L 73, p.5, OJ L 156, p. 17.

■ Стратешка процена утицаја на животну средину

Општи циљ Директиве о стратешкој процени утицаја одређених планова и програма на животну средину је остваривање начела високог нивоа заштите животне средине и стварање услова за укључивање свих фактора битних за животну средину у процес припреме и усвајања планова и програма.⁴⁸ Овако постављене циљеве треба посматрати у склопу унапређивања одрживог развоја. Стратешка процена утицаја, главни је инструмент еколошке политике и еколошког менаџмента у праву ЕУ, који је највећим делом настао на резултатима примене поступка процене утицаја на животну средину и сазнању о неопходности проширивања овог поступка на тзв. стратешке документе као што су планови, програми, политике и прописи. Основно правило је да се процена утицаја на животну средину врши за планове и програме онда када постоји могућност да њихово спровођење изазове знатне последице у животној средини. У Директиви се посебно помињу сви планови и програми који се припремају за пољопривреду, шумарство, рибарство, енергетику, индустрију, саобраћај, управљање одлагањем отпада, управљање водама, телекомуникације, туризам, урбанизам или коришћење земљишта, којима се успоставља оквир за давање дозвола за пројекте будућег развоја који се спомињу у Анексу I и II уз Директиву о процени утицаја на животну средину.

■ Приступ информацијама које се тичу животне средине

Основни извор права ЕУ у овој области је Директива о приступу јавности информацијама из области животне средине.⁴⁹ Циљеви Директиве су: гарантовање права приступа информацијама о животној средини које се налазе у поседу јавних органа и обезбеђење да информације које се односе на животну средину буду редовно доступне и саопштаване јавности. У обзир треба узети и неке друге прописе ЕУ којима се уређују поједина питања у области јавног приступа информацијама и

⁴⁸Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30–37.

⁴⁹Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC, OJ L 41, 14.2.2003, p. 26–32.

документима међу којима посебан значај има Уредба у вези са јавним приступом документима Европског парламента, Савета и Комисије.⁵⁰ Од важности је и Уредба о примени одредби Конвенције из Архуса о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у вези са питањима животне средине.⁵¹

■ **LIFE+**

Уредба која се односи на финансијски инструмент за животну средину установљава програм *LIFE+* о ком је било речи у претходном поглављу. Из овог фонда се финансирају пројекти у области животне средине који имају за циљ да допринесу развоју и спровођењу политике заштите животне средине и законодавства. Конкретније, *LIFE+* треба да подржи спровођење Шестог акционог програма у области животне средине, укључујући тематске стратегије, као и финансирање мера и пројеката који ће унапређивати европске вредности у државама чланицама. Корисници средстава могу бити јавна, односно приватна тела, учесници или институције. Програм је отворен за учеснике из држава чланица *EFTA*, Европске агенције за животну средину, држава кандидата за чланство и држава Западног Балкана укључених у процес стабилизације и придруживања.

■ **Одговорност за штету у животној средини**

Основни извор права ЕУ у овој области је Директива о одговорности у погледу превенције и ремедијације штете у животној средини.⁵² Циљеви ЕУ у овој области су спречавање настанка штете, обезбеђивање услова за њено санирање и омо-

⁵⁰Regulation (EC) No. 1049/2001 of the European Parliament and of the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents, OJ L 145, 31.5.2001, p. 43.

⁵¹Regulation (EC) No 1367/2006 of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 on the application of the provisions of the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters to Community institutions and bodies, OJ L 264, 25.9.2006, p. 13–19.

⁵²Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75.

гућавање примене начела „загађивач плаћа“ кроз установљавање правила о одговорности за штету у животној средини.

Основни субјекти ове директиве су оператери, тј. било које правно или физичко лице које врши или контролише професионалну активност, надлежни органи и правна или физичка лица која су оштећена или имају интерес у вези са штетама у животној средини. Ова Директива обухвата штете које се односе на три елемента животне средине: заштићене врсте и природна станишта, воду и земљиште. Предвиђене су две врсте мера: мере које се односе на превентивне активности у односу на штету у животној средини и мере ремедијације након што се штета у животној средини догоди. Опште је правило да је основни носилац трошкова активности спречавања и ремедијације оператер, а трошкове који настану у вези са овим активностима надлежни орган може надокнадити, између осталог, путем залога над власништвом или других потребних гаранција од стране оператера.

■ Кривична одговорност

Директива о заштити животне средине путем кривичног права, прописује мере које државе чланице треба да предузму у области кривичне одговорности ради ефикасније заштите животне средине.⁵³ Потреба за предузимањем правних мера у овој области заснована је на процени да, је угрожавање животне средине кривичним делима све озбиљнији проблем који проузрокује значајну штету животној средини у Европи и свету уз истовремено остваривање значајног профита (за починиоце) и минимални ризик од откривања и гоњења.

Односи се на активности које за последицу имају или могу имати смрт, озбиљне повреде било које особе или значајна оштећења квалитета ваздуха, земљишта, воде, животиња и биљака. То може бити: испуштање, емисија или уношење извесних количина материјала или јонизујућег зрачења; прикупљање, превоз, обнављање или одлагање отпада; рад постројења у којима се спроводи опасна активност или у којима

⁵³Directive 2008/99/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on the protection of the environment through criminal law (Text with EEA relevance), OJ L 328, 6.12.2008, p. 28–37.

се чувају или користе опасни састојци; производња, увоз, извоз, стављање у промет или употреба састојака који оштећују озонски омотач; убиство, уништавање, поседовање и трговина заштићеним врстама дивље фауне и флоре, итд.

■ Европски регистар испуштања и преноса загађујућих материја

Интегрисани регистар испуштања и преноса загађујућих материја у форми јавно доступне електронске базе података на нивоу ЕУ установљен је релевантном Уредбом из 2006.⁵⁴ Регистар садржи информације о испуштањима загађујућих материја у ваздух, воду и земљиште, као и пренос отпада и загађујућих материја у случајевима где емисије прелазе прописане граничне вредности. Приступ овом регистру је електронски, јаван и бесплатан и у њему је могуће пронаћи информације користећи различите критеријуме претраге (врста загађивача, географске локације, утицај на животну средину, извор загађења, итд).⁵⁵

Дата је листа активности за које оператери имају обавезу да годишње извештавају надлежне органе и она укључује активности прописане Директивом о интегрисаној контроли и спречавању загађења. Утврђена је и листа од 91 загађујуће материје као и граничне вредности испуштања у ваздух, воду и земљиште за поједине од њих. Овом листом су обухваћени гасови стаклене баште, загађујуће материје које узрокују киселе кише, материје које оштећују озонски омотач, тешки метали, неке канцерогене материје као што је диоксин, итд.

1.3.2. Вода, ваздух, хемикалије

■ Заштита и управљање водама

Према подацима са интернет презентације законодавства Европске уније *EUR-Lex* листу важећих прописа који се односе на заштиту и управљање водама чини 55 различитих аката. Прописе у области заштите вода могуће је разврстати у

⁵⁴Regulation (EC) No 166/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 January 2006 concerning the establishment of a European Pollutant Release and Transfer Register and amending Council Directives 91/689/EEC and 96/61/EC (Text with EEA relevance), OJ L 33/1, 4.2.2006.

⁵⁵European pollutant release and transfer register (PRTR).

неколико група: прописи којима се ур питање емисије опасних материја у површинске воде, прописи којима се утврђују циљеви квалитета вода, прописи којима се уређује третман урбаних отпадних вода, прописи у области заштите река, прописи који се односе на заштиту подземних вода и прописи којима се уређује заштита мора од загађивања. Остали прописи од значаја за област заштите вода „расути“ су по различитим секторским политикама и комплетнија анализа морала би да уважи стање и захтеве у овим другим областима: енергетска политика, саобраћај, пољопривреда, шумарство, туризам, саобраћај.

Основе политике у области вода утврђене су Директивом којом се успоставља оквир за деловање у области политике вода.⁵⁶ У овој Директиви изражено је неколико основних начела политике заштите животне средине: начело спречавања, близине, предострожности, начело „загађивач плаћа“, интеграција заштите вода и животне средине у све друге значајне секторе. У области квалитета вода значајна је Директива о нормама квалитета животне средине у области политике вода, која прописује стандарде квалитета животне средине, приоритетне материје и неке друге загађујуће материје.⁵⁷ У области испуштања загађујућих материја у воду, за привредни сектор, значајна је Директива о пречишћавању комуналних отпадних вода, која се односи на сакупљање, пречишћавање и испуштање комуналних отпадних вода и вода из одређених индустријских сектора.⁵⁸ Циљ Директиве је заштита животне средине од неповољних утицаја испуштања отпадних вода. Од значаја је и Директива о загађивању узрокованом неким опас-

⁵⁶Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327, 22.12.2000, p. 1-73.

⁵⁷Directive 2008/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on environmental quality standards in the field of water policy, amending and subsequently repealing Council Directives 82/176/EEC, 83/513/EEC, 84/156/EEC, 84/491/EEC, 86/280/EEC and amending Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council, OJ L 348, 24.12.2008. pp. 84-97.

⁵⁸Council Directive 91/271/EEC of 21 May 1991 concerning urban wastewater treatment, OJ L 135, 30.5.1991, p. 40-52. „Комунална отпадна вода“ дефинисана је као употребљена вода из домаћинства или мешавина употребљене воде из домаћинства са индустријском употребљеном водом, док је индустријска отпадна вода било која отпадна вода која се испушта из просторија које се користе за обављање занатске или индустријске делатности.

ним материјама испуштеним у водену животну средину.⁵⁹ За сектор пољопривреде значајна је Директива о заштити вода од загађивања изазваног нитратима из пољопривредних извора, која има за циљ смањење загађивања воде из ових извора.⁶⁰

Поред постојећих закона, Европска комисија увелико ради и на новим иницијативама у области политике вода, у првом реду на ефикасном коришћењу вода, што се нарочито односи на грађевинске објекте. У последњих неколико година, расте забринутост у вези са несташицом воде и значајним утицајем пољопривредних активности на водне ресурсе. Пољопривреда је одређена као главни проблем одрживог управљања водама у спровођењу Оквирне директиве о водама. Траже се решења у вези са могућностима уштеде воде у пољопривреди и ценом воде за коришћење у пољопривреди.

■ Мониторинг атмосферског загађења

Општи оквир политике Европске уније у области квалитета ваздуха утврђен је Шестим акционим програмом. Један од основних циљева односи се на постизање таквог нивоа квалитета ваздуха који неће имати за последицу неприхватљиве утицаје или представљати ризик за људско здравље и животну средину. Поред тога, постављени су циљеви и приоритетна подручја деловања у вези са климатским променама, који се односе на спровођење међународних обавеза утврђених Кјото протоколом, смањивање емисија гасова стаклене баште у енергетском сектору, саобраћају, индустријској производњи и другим привредним гранама.

Тематска стратегија о загађивању ваздуха је кључни стратешки документ који утврђује циљеве за смањивање неких загађујућих материја.⁶¹ Ефикаснија употреба енергије се сматра

⁵⁹Directive 2006/11/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 on pollution caused by certain dangerous substances discharged into the aquatic environment of the Community (Codified version) (Text with EEA relevance), OJ L 64, 4.3.2006, p. 52–59.

⁶⁰Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, OJ L 375, 31.12.1991, p. 1–8.

⁶¹Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Thematic Strategy on air pollution {SEC(2005) 1132} {SEC(2005) 1133}, /* COM/2005/0446 final */ , Brussels, 21.09.2005. Смањење се односи нарочито

приоритетном активности чија реализација треба да допринесе остваривању циљева Стратегије. Утврђени су циљеви који се односе на производњу енергије из обновљивих извора (20% до 2020). Предвиђено је даље смањивање емисија из сектора саобраћаја, а разматрају се и питања утицаја поморског и ваздушног саобраћаја на климатске промене. Такође, у Стратегији се наглашава значај предузимања мера за унапређење смањивања коришћења азота у исхрани животиња, као и вештачких ђубрива, док се у делу који се односи на рурални развој указује на потребу смањивања емисија амонијака из пољопривредних извора кроз модернизацију фарми.

Квалитет ваздуха представља једну од области где је ЕУ најактивнија, нарочито на међународном нивоу, па су у национално законодавство држава чланица махом унети захтеви *међународних пројиса*.⁶²

- *Конвенција о прекограничном загађивању ваздуха на великим удаљеностима (1979) са осам пројокола*, представља најзначајнији документ којим су одређени оквири за контролу и смањивање штета које могу настати по људско здравље и животну средину услед прекограничног загађивања ваздуха.
- *Монитреалски пројокол о састојцима који оштећују озонски омотач (1987)* утврђује главне састојке који оштећују озонски омотач и усваја специфична ограничења у вези са њиховом производњом и потрошњом у будућности.⁶³
- *Оквирна конвенција УН о климатским променама (1992)* има за циљ стабилизацију концентрације гасова стаклене баште у атмосфери на нивоу који би спречавао опасне антропогене утицаје на климатски систем. Такав ниво требало би да се постигне у временском периоду који би омогућио екосистемима да се на приро-

чито на S O₂, NO_x, испарљива органска једињења (VOCs) и PM (честице које се емитују директно у ваздух)

⁶²Списак прописа ЕУ у области атмосферског загађења обухвата укупно 108 аката.

⁶³Основни документ садржи и анекс А у коме су наведене две групе материја које оштећују озонски омотач: хлорофлуороугљоводоници (CFC) и халони.

дан начин прилагоде промени климе, који би обезбедио да не буде угрожена производња хране и омогућио даљи стабилан економски развој.

- *Кјото њројкоол* (1997) односи се на ограничавање емисије 6 гасова стаклене баште: угљен-диоксида, метана, азотних оксида, водоникфлуороугљоводоника (HFCs), перфлуороугљоводоника (PFCs) и хексафлуорида (CF₆). Основна одлика Кјото протокола су три основна механизма за остваривање утврђених циљева: заједничко спровођење, механизам чистог развоја и трговину емисијама.

Систем трговине дозволама за емисију гасова стаклене баште детаљније је описан у делу рада који се односи на инструменте политике заштите животне средине. Основни пропис ЕУ у овој области је Директива којом се утврђује шема трговине дозволама за емисију гасова са ефектом стаклене баште, с циљем унапређења смањења емисија гасова стаклене баште на начин који је ефикасан у економском смислу.⁶⁴ Свака држава чланица установљава национални план у ком се наводи укупна количина квота које намерава расподелити за раздобље од пет година и предлог начина расподеле тих квота. Државе чланице имају обавезу да обезбеде да се квоте могу преносити: између субјеката унутар Заједнице, и између субјеката унутар Заједнице и субјеката у трећим државама, уколико су такве квоте признате.

Поред прописа који се односе на квалитет ваздуха постоје и прописи који се односе на ограничење емисија из стационарних постројења, као и прописи у вези са загађивањем ваздуха из мобилних извора који се односе на квалитет горива и испуштање отпадних гасова из возила.

■ Хемикалије

Циљеви ЕУ у области управљања хемикалијама утврђени су Шестим акционим програмом у делу који се односи на

⁶⁴Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC, OJ L 275 of 25.10.2003.

здравље и квалитет живота. Циљ је да се до 2020. године хемикалије производе и користе на начин који неће подразумевати негативне утицаје на здравље и животну средину уз потребу превазилажења постојећих недостатака у знању о одликама, употреби, одлагању и изложености хемикалијама. Опасне хемикалије требало би да буду замењене безбеднијим хемикалијама или безбеднијим алтернативним технологијама.

У Тематској стратегији о одрживом коришћењу пестицида, дефинишу се правци даљег деловања с циљем смањивања ризика од коришћења пестицида по људско здравље и животну средину.⁶⁵ Истовремено, циљ је одржати ниво продуктивности у производњи усева и унапредити контролу коришћења и дистрибуције. У области хемикалија, укључујући област индустријских ризика и биотехнологија, постоји укупно 113 прописа различитог карактера.⁶⁶ При том, треба имати у виду да се један део прописа у области хемикалија, према званичној класификацији, налази и у другим групама прописа: индустријска политика и унутрашње тржиште, пољопривреда. Најзначајнији су:

- *Роџердамска конвенција о њасасној давања сајласности за увоз на основ њрејходној обавештења за одређене њасне хемикалије и њесџициге у међународној џрџовини*, има за циљ заштиту људи и животне средине од могућих опасности које проистичу из трговине високо опасним пестицидима и индустријским хемикалијама.
- *Сџокхолмска конвенција о дуџџрајним џрџанским заџађујућим сасџџџима џзв. POPs конвенција и Уредба о дуџџрајним џрџанским заџађујућим њсасџџџима ЕУ* уводи забрану коришћења, производње, употребе, увоза и извоза одређених хемикалија опасних за људско здравље и животну средину.⁶⁷ Дуготрајни органски за-

⁶⁵A Thematic Strategy on the Sustainable Use of Pesticides, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 12.7.2006, COM(2006) 372 final, документ доступан на интернет адреси: http://ec.europa.eu/environment/ppps/pdf/com_2006_0372.pdf [8.06.2011.].

⁶⁶Податак доступан на интернет страници прописа ЕУ: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/latest/chap151020.htm> [15.06.2011.].

⁶⁷Regulation (EC) No 850/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on persistent organic pollutants and amending

гађујући састојци се могу поделити у три групе: пестициди, индустријске хемикалије и нуспроизводи индустријских процеса и процеса сагоревања.⁶⁸

- *Уредба која уређује област класификације, паковања и означавања састојака и смеса* утврђује заједнички систем за класификацију, паковање и означавање састојака пре пласмана на тржиште и прописује процедуре које треба да се користе ради установљавања физичко-хемијских особина и ризика за људско здравље и животну средину од материја које могу представљати ризик под условима нормалног коришћења. На овај начин је установљен заједнички систем на нивоу држава чланица ЕУ, уз спречавање препрека трговини постојањем различитих националних стандарда.⁶⁹ Основни принцип овог система је да исти ризици треба да буду описани и обележени на исти начин свуда у свету.
- *Уредба о регистрацији, евалуацији, одобравању и ограничењу хемикалија (REACH)* представља нову уредбу о хемикалијама и њиховој безбедној употреби која је ступила на снагу 2007. године.⁷⁰ Циљ је да се унапре-

Directive 79/117/EEC, OJ L 158 of 30.4.2004. Уредбом о дуготрајним органским загађујућим састојцима Европске уније додати су и хлородекон, хексабромобифенил, хексахлороциклохексана (HCH) + линдан

⁶⁸Пестициди (алдрин, диелдрин, хлордан, токсафен, мирекс, ендрин, хептахлор, хексахлоро бензен – HCB, хлородекон, дихлоро дифенил трихлоретан – DDT, хексабромобифенил и хексахлоро циклохексан – HCH). Индустријске хемикалије (полихлоровани бифенили – PCBs и хексахлоро бензен – HCB). Нуспроизводи индустријских процеса и процеса сагоревања (хексахлоро бензен – HCB, полихлоровани дибензо-п-диоксини (диоксини) – PCDDs, полихлоровани дибензо-п-фурани (фурани) – PCDFs и полициклични ароматични угљоводоници – PAHs).

⁶⁹ Regulation (EC) No 1272/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on classification, labelling and packaging of substances and mixtures, amending and repealing Directives 67/548/EEC and 1999/45/EC, and amending Regulation (EC) No 1907/2006 (Text with EEA relevance), OJ L 353 of 31.12.2008. Овом уредбом су укључени критеријуми класификације и обележавања установљени на нивоу УН познати под називом Глобални хармонизовани систем класификације и обележавања хемикалија.

⁷⁰ Regulation No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), OJ L 396, 30.12.2006 [20.6.2011.].

ди заштита људског здравља и животне средине путем бољег и раног одређивања својстава хемијских састојака, као и рад и јачање иновативних и компетитивних могућности хемијске индустрије. *REACH* треба значајно да унапреди раније важеће прописе ЕУ у овој области који су разликовали постојеће и нове материје. Регистрација материја према *REACH* у основи не прави разлику између нових и постојећих материја, а произвођачи и увозници су обавезни да сваку од њих региструју, осим ако су обухваћене изузецима, укључујући и процену ризика и мере смањења ризика. Ова уредба има далекосежан утицај на функционисање привредног сектора јер се примењује на све састојке, и то не само на оне који се користе у индустријским процесима, већ и на оне које се користе у свакодневном животу (нпр. за прање, фарбање, затим састојци у производњи одеће, намештаја, електричних средстава, итд). На овај начин је процена постојећих састојака убрзана и информације о могућем ризику при производњи или коришћењу ових материја су на располагању заинтересованим субјектима. Састојци за које постоји висок ниво забринутости због њихових одлика предмет су одговарајуће контроле и постепено се замењују алтернативама или технологијама ако су оне економски и технички прихватљиве. Када није могуће, *REACH* систем одобравања, треба да обезбеди да се њихова употреба одобрава само уколико је оправдана са становишта укупне користи за друштво.⁷¹

За привредни сектор важни су и прописи из области заштите од азбеста и заштите озонског омотача: Директива о спречавању и смањивању загађивања животне средине азбестом,⁷² Уредба о састојцима који оштећују озонски омотач⁷³ и Уредба о

⁷¹Интернет презентација Европске Агенције за хемикалије, део посвећен *REACH* регулативи, доступна на: http://echa.europa.eu/reach_en.asp [20.6.2011.].

⁷²Council Directive 87/217/EEC of 19 March 1987 on the prevention and reduction of environmental pollution by asbestos, OJ L 85, 28.3.1987, p. 40–45.

⁷³Regulation (EC) No. 2037/2000 of the European Parliament and of the Council on substances that deplete the ozone layer, OJ L 244, 29.09.2000.

извозу и увозу опасних хемикалија.⁷⁴ Сви набројани прописи више пута су измењени и допуњени.

1.3.3. Контрола индустријског загађења и индустријских ризика

С обзиром на то да значајан део укупног доприноса загађивању животне средине потиче из индустријских постројења, један део политике и права ЕУ у области заштите животне средине усмерен је превасходно на примену различитих мера у односу на изворе емисија загађујућих материја пореклом из индустрије. Велика индустријска постројења пресудно доприносе укупним емисијама атмосферског загађења са значајним утицајем на све чиниоце животне средине (земљиште, воду, ваздух) производећи огромне количине отпада, утичући на потрошњу енергије и стање у енергетском сектору. Основни циљ прописа у области контроле индустријског загађења и управљања ризиком састоји се у спречавању, смањењу или уређивању индустријског загађења на извору настајања. Следе најзначајнији.⁷⁵

■ Интегрисано спречавање и контрола загађивања животне средине

Основни извор права у овој области је Директива у вези са интегрисаним спречавањем и контролом загађења тзв. *IPPC* Директива.⁷⁶ Ова Директива установљава захтеве које морају испунити постројења и активности које се спроводе у индустрији и пољопривреди. Директива прописује мере за спре-

⁷⁴Regulation (EC) No 304/2003 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 concerning the export and import of dangerous chemicals (Text with EEA relevance), OJ L 63, 6.3.2003.

⁷⁵При разматрању прописа ЕУ у области индустријског загађења и управљања ризиком треба имати у виду и бројне изворе права ЕУ у другим областима као што су: нуклеарна сигурност, управљање радиоактивним отпадом, управљање хемикалијама, управљање одређеним врстама отпада, заштита вода, заштита ваздуха, заштита природе, област биотехнологија, а нарочито проблематика генетски модификованих организама, итд.

⁷⁶Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control, OJ L 24 of 29.1.2008.

чавање или, када то није практично остварљиво, за смањење емисија у ваздух, воду и земљиште, укључујући и мере које се односе на отпад. Оператери индустријских постројења су у обавези да прибаве дозволу за своје активности од надлежних органа, а број индустријских постројења која подлежу овом режиму у ЕУ је око 52.000. Услови из дозволе морају обухватити и граничне вредности емисија које морају бити засноване на „најбољим доступним техникама“ (BAT).⁷⁷ Решења која садржи ИРПС директива заснована су на неколико начела међу којима посебан значај имају следећа: интегрисани приступ, најбоље расположиве технике, флексибилност и учешће јавности. Принцип интегрисаног приступа значи да се при издавању дозволе мора узети у обзир укупан учинак који постројење има на животну средину, тако што ће се узети у обзир све значајне емисије (у ваздух, воду и земљиште), производња отпада, коришћење сировина, енергетска ефикасност, бука, спречавање удеса, као и санирање локације након затварања.

■ Индустријски удеси

Из ове области најзначајнија је Директива о контроли опасности великих удеса који укључују опасне материје, познатија као *Saveso II*. Циљ *Saveso II* ограничавање њихових последица за људе и животну средину ради обезбеђивања високог нивоа заштите у Заједници на конзистентан и ефикасан начин (чл.1). Обухвата како индустријске активности тако и складиштење опасних хемикалија. Од 1999. године одредбе ове Директиве су постале обавезне за индустрију и јавне власти држава чланица. Значајније новине у односу на првобитну Директиву тичу се, између осталог, следећег: проширивања оквира примене, увођења нових захтева у погледу управљања системима безбедности, планова за случај хитних ситуација, планова коришћења земљишта, ојачавања одредби о инспекцијама које треба да извршавају државе чланице.

⁷⁷Најбоље доступне технике, *BAT*, представљају најделотворнију и најмодернију фазу у развоју активности и метода за њихову реализацију којима се, у принципу, указује на практичну погодност посебних техника за обезбеђење оне основе за граничне вредности емисија која је предвиђена да спречи и кад то практично није могуће, генерално смањи емисије и утицај на животну средину као целину.

■ Систем управљања и контроле заштите животне средине (EMAS)

Систем управљања и контроле заштите животне средине је добровољан систем управљања животном средином, кроз који предузећа и друге јавне организације процењују, верификују и непрекидно побољшавају свој учинак у области животне средине у складу са Уредбом о добровољном учешћу организација у управљању заштитом животне средине и шеми оцењивања.⁷⁸ Систем управљања у животној средини дефинисан је као део укупног система управљања који укључује организациону структуру, планирање активности, одговорност, праксе, процедуре, процесе и ресурсе за развој, примену, достизање, преиспитивање и одржавање политике заштите животне средине и управљање аспектима животне средине (чл. 2. т.13. EMAS Уредбе).

EMAS је динамичан инструмент за заштиту животне средине и одрживи развој. Оптимизацијом коришћења сировина, транспорта, воде и енергије, рационализацијом и рециклажом амбалаже, могуће је смањити трошкове и постићи значајне уштеде. Смањење обима и токсичности отпада, употребљених вода и емисија у ваздух не само да смањује трошкове за управљање отпадом, већ и побољшава животну средину. Предности овог система темеље се на одрживом коришћењу ресурса, минималном загађењу, укључивању запослених и профитабилном бизнису. Циљ EMAS Уредбе, као значајног инструмента одрживе потрошње и производње и Акционог плана о одрживој индустријској политици, је да промовише стална унапређења учинка у животној средини путем оснивања и спровођења од стране организација система управљања у области животне средине, затим систематске, објективне и периодичне оцене учинка таквих система, отварања дијалога са јавности и другим заинтересованим странама и активног учешћа запослених у организацијама и потребне обуке (члан 1. став 2). Више о самом еколошком менаџменту биће речи касније.

⁷⁸Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC OJ L 342, 22.12.2009, p. 1–45.

■ Еко-означавање

Еко-означавање има за циљ да одреди и промовише производе који имају смањен утицај на животну средину у односу на друге сличне производе као и да потрошачима обезбеди боље информације о утицајима ових производа на животну средину. То је сертификован добровољан метод заштите животне средине, практикује се у целом свету, а функционише кроз сарадњу три сектора: потрошача, индустрије и агенције која врши сертификацију. У овој области основни извор права је Уредба о ревидираној Шеми доделе еко-знака.⁷⁹ Услови за додељивање еко-знака одређени су од стране Комитета састављеног од представника држава чланица (*EUEB*)⁸⁰ коришћењем процене животног века. Критеријуми за доделу еко-знака за различите групе производа: фрижидери, одређене категорије папира, машине за прање посуђа, адитиви за земљиште, мазива, боје и лакови, текстилни производи, обућа, детерџенти за прање судова, детерџенти за прање веша, сапуни и шампони, средства за чишћење санитарнија, сијалице, подне облоге, усисивачи, телевизори, компјутери, душеци за кревете, итд. углавном се утврђују одлукама Комисије. Производи којима је додељен еко-знак могу да користе прописани лого.

1.3.4. Управљање отпадом и чисте технологије

Сваке године, само у Европској унији произведе се 3 милијарде тона отпада – од тога око 90 милиона тона опасног отпада. Према подацима Организације за економску сарадњу и развој између 1990. и 1995. године количина отпада у Европи порасла је за 10%. Иста организација процењује да ће генерисање отпада до 2020. порастати за 45% у односу на 1995. Очигледно је да је неопходно променити овај тренд. Највећи допринос порасту количине отпада имало је повећање комуналног отпада, иако је порасло стварање и опасног отпада. У неким чланицама ЕУ постоје назнаке да би овај тренд могао да се преокре-

⁷⁹Regulation (EC) No 1980/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme, OJ L 237 of 21.09.2000.

⁸⁰European Union Eco-Labeling Board.

не у корист животне средине. у Немачкој и Холандији, током деведесетих опала је количина комуналног отпада.⁸¹

Већина отпада (67%) третира се или спаљивањем или одлагањем на депоније (67%). Међутим, обе методе загађују животну средину. Поступање са отпадом у ЕУ и стање у овој области различито је од државе до државе. У новим државама чланицама, иако се стање убрзано мења, преовлађује одлагање на депоније, иако је то у савременој политици најнепожељнија опција. Иначе, постоје велике разлике у стању између појединих држава чланица будући да код неких убедљиво преовлађује одлагање на депоније (99%) као што је Бугарска, за разлику од других где је одлагање на депоније занемарљив начин поступања са отпадом (10%), и где преовлађују други облици поступања са отпадом (рециклажа 65%), као што је Холандија.⁸²

Скандал са диоксином који је погодио Европу 1999. године илуструје како проблем у једној земљи може да утиче на многе друге. Криза је настала када је једна серија сточне хране загађена отпадом који садржи хемикалије индустријских уља, изузетно штетних по људско здравље. Проблем је откривен када је широм Европе у животињским прехранбеним производима, а посебно у пилећем месу и јајима утврђен висок ниво токсина. Милиони животиња и птица морало је бити уништено, а пољопривредници и предузећа претрпела су катастрофалне губитке. Овај случај указао је на потребу за одрживим и координираним стандардима управљања отпадом у ЕУ.

Систем управљања отпадом Европске уније заснива се на три начела:

- спречавање стварања отпада, које је уско повезано са побољшањем производних метода и утицајем на потрошаче да купују зеленије производе;
- рециклажа и поновна употреба
- побољшање коначног одлагања и надзор.

⁸¹Подаци преузети са интернет презентације Европске комисије о отпаду, доступни на: <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm> [20.6.2011.].

⁸²Commission Communication of 21 December 2005 „*Taking sustainable use of resources forward: A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste*” [COM(2005) 666 - Not published in the Official Journal]. Brussels, 21.12.2005, p.5.<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0666:FIN:EN:PDF> [16.6.2011.].

Овоме треба додати и начело близине (отпад треба да буде одлаган што је могуће ближе извору настанка), одговорност произвођача (подразумева да привредни субјекти морају бити укључени у мере засноване на приступу који полази од принципа животног века производа), начело најбољих расположивих техника које не захтевају превелике трошкове (подразумева да емисије из постројења у животну средину морају бити смањене што је више могуће и на најекономичнији начин).

Шести акциони програм из области животне средине одређује спречавање стварања отпада и управљање отпадом као један од четири приоритета. Општи циљеви су да се обезбеди да потрошња обновљивих и необновљивих ресурса не превазиђе капацитете животне средине, као и раздвајање коришћења ресурса од економског раста, кроз значајна унапређења ресурсне ефикасности и смањења отпада. Ради достизања ових циљева предвиђено је предузимање следећих активности: развој стратегије за одрживо управљање ресурсима и утврђивање приоритета у смањивању потрошње, опорезивање коришћења ресурса, уклањање субвенција које подстичу прекомерно коришћење ресурса, интегрисање питања ресурсне ефикасности у интегралну производну политику, систем еко-означавања, процена утицаја, доношење стратегије за рециклажу отпада, унапређивање постојећих система управљања отпадом, улагање у квантитативну и квалитативну превенцију, интеграцију спречавања отпада у интегрисану производну политику и Стратегију о хемикалијама. Тематска стратегија о превенцији и рециклажи отпада има за циљ да сагледа и процени политику ЕУ у области отпада, поједностави и разјасни постојећи правни оквир, установи циљеве и основне инструменте помоћу којих ће се остварити унапређивање управљања отпадом и смањење настанка отпада.⁸³ Предложено је, укључивање у прописе приступа за-

⁸³Commission Communication of 21 December 2005 „*Taking sustainable use of resources forward: A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste*” [COM(2005) 666 – Not published in the Official Journal]. Brussels, 21.12.2005, p.5. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0666:FIN:EN:PDF> [16.6.2011.] Ипак, због карактера проблема управљања отпадом требало би водити рачуна и тематским стратегијама у другим областима као што су: Тематска стратегија о заштити земљишта, Тематска стратегија о одрживом коришћењу ресурса, Тематска стратегија у области заштита ваздуха, Тематска стратегија о урбаној животној средини, итд.

снованог на животном веку производа, утврђивање минималних стандарда за активности у области рециклаже, трагање за новим методама убрзавања рециклаже, подстицање преусмеравања биолошког отпада са депонија, итд.

■ Општи прописи у области управљања отпадом

Оквирна директива о отпаду дефинише основни правни оквир за управљање отпадом у Европској унији.⁸⁴ Према одредбама члана 1, циљеви Директиве су:

„защитити животне средине и људској здравља спречавањем или смањивањем нејашивној ушцаја наштајања и управљања отпадом, као и смањивање укућној ушцаја коришћења ресурса и унапређивање ефикасности шаквој коришћења“.

Хијерархија управљања отпадом утврђена је чланом 4. и подразумева да стратегије управљања отпадом морају примарно бити засноване на спречавању производње (настанка) отпада и минимизирању штетних ефеката отпада. Када ово није могуће, отпадни материјали требало би да буду поново коришћени, рециклирани, обновљени или коришћени као извор енергије. У последњој фази остављена је могућност за примену мера које се односе на одлагање отпада у складу са постављеним стандардима. У групу општих прописа убрајају се: Директива о спаљивању отпада, Директива о депонијама, Уредба о кретању отпада, Уредба о извозу неких врста отпада.⁸⁵

■ Прописи којима се уређује управљање отпадом из потрошње тј. посебни токови отпада

Посебан значај у овој групи прописа има Директива о амбалажи и амбалажном отпаду, која има за циљ да усклади националне мере за управљање амбалажним отпадом, да минимизира утицаје амбалажног отпада на животну средину и

⁸⁴Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008. on waste and repealing certain Directives, OJ L312/3 of 22.11.2008.

⁸⁵Списак преузет са интернет презентације Европске уније, законодавство у области отпада, доступно на: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/index_en.htm [16.6.2011.].

да избегне трговинске баријере у ЕУ које могу да спрече конкуренцију.⁸⁶ Директива прописује спречавање стварања амбалажног отпада, поновно употребљавање амбалаже и минимизира крајње одлагање таквог отпада. Налаже да се врши прерада, рециклажа и енергетско спаљивање, као и органска рециклажа и одлагање; да се установи систем гаранција за повраћај употребљене амбалаже и амбалажног папира. Установљени циљеви као што су искоришћење и рециклажа треба да буду достигнути у року од пет година од усвајања законодавства. Један од битних елемената ове Директиве је промовисање одговорности произвођача. У ову групу још се убраја: Директива о одлагању полихлорованих бифенила (*PCB*) и полихлорованих терфенила (*PCT*), Директива која замењује и допуњује Директиву о батеријама и акумулаторима и отпадним батеријама и акумулаторима, Директива о одлагању отпадних уља, Директива о истрошеним возилима, Директива о ограничавању коришћења неких опасних састојака у електричној и електронској опреми, Директива о отпаду од електричне и електронске опреме.

■ Опасан отпад

Основни прописи у вези са опасним отпадом су Конвенција о контроли прекограничног кретања опасних отпада и њиховом одлагању (Базелска конвенција) и Директива о опасном отпаду.

■ Отпад који настаје услед специфичних активности

Поред претходно представљене Директиве о интегрисаном спречавању и контроли загађења (*IPPC*) посебан значај има Директива о управљању отпадом из екстрактивне индустрије, Директива о заштити животне средине, а посебно земљишта, при коришћењу отпадног муља у пољопривреди, Директива о постројењима за пријем бродског отпада и остатака терета, као и Директива о отпаду из индустрије у којој се користи титан диоксид.⁸⁷

⁸⁶European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994. on packaging and packaging waste, OJ L 365, 31.12.1994, p. 10–23. Допуњена Директивом 2005/20/EC, 2004/12/EC, 1882/2003/EC.

⁸⁷Списак преузет са интернет презентације Европске уније, законодавство у области отпада, доступно на: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/index_en.htm [16.6.2011].

1.4. Актуелни програми

У првом делу овог поглавља дат је преглед настанка и развоја политике заштите животне средине. Представљен је дугачак пут који су државе чланице Европске уније прешле од момента првих иницијатива у вези са политиком заштите животне средине почетком седамдесетих година, па до њеног учвршћивања током деведесетих. Очигледно је да је политика заштите животне средине покретна мета, не само за државе које теже уласку у Европску унију, већ и за оне које су релативно скоро постале њене чланице. Постављање све сложенијих циљева и строжијих еколошких стандарда, представља изазов не само за ове државе, већ и за државе чланице које предводе уобличавање заједничке политике животне средине, као што су Немачка, Шведска, Данска, Холандија. Ту није реч само о добијању неопходне политичке подршке за усвајање законодавства, пошто се кроз ову област преламају различити политички, економски и социјални интереси држава чланица, већ је реч и о бројиним изазовима са којима се државе чланице сусрећу у проналажењу најефикасније комбинације законодавних и економских инструмената за примену и финансирање ове политике.

У ком правцу се Европска унија креће кад је политика заштите животне средине у питању, најбоље се види кроз неколико кључних докумената, који представљају оквир за деловање, не само државама чланицама, већ и државама које теже уласку у Европску унију, као што је Србија. У том смислу важно је поменути: Стратегију одрживог развоја, Шести акциони програм у области животне средине и стратегију Европа 2020.

1.4.1. Стратегија одрживог развоја

Амстердамским уговором, одрживи развој добија своје место у основним политичким циљевима Европске уније. На предлог Европске комисије 2001. године, донета је прва Стратегија одрживог развоја, која је 2006. ревидирана нарочито у смислу тадашњих изазова проширења на 25 чланица. Општи циљ Стратегије одрживог развоја ЕУ је дефинисање активности које ће омогућити стално дугорочно побољшање квалитета живота

за садашње и будуће генерације. Овај уопштени циљ постићи ће се кроз стварање одрживих заједница које су у стању да ефикасно користе и управљају ресурсима, које су способне да препознају привредни потенцијал еколошких и социјалних иновација и на крају обезбеде просперитет, заштиту животне средине и социјалну повезаност. Посебна пажња придаје се начелу предострожности, интеграције, супсидијарности, начелу „загађивач плаћа“ и коришћењу најбољих доступних техника.

Поред међународне одговорности, социјалне једнакости и повезаности, у Стратегији су издвојена још два кључна циља:

- *Заштита животне средине*. Очување способности Земље да подржи живот у свој својој разноликости, поштовање ограничења природних ресурса, обезбеђивање високог нивоа заштите и унапређивање квалитета животне средине. Потребно је спречити и смањити загађење животне средине и промовисати концепт одрживе потрошње и производње, како би се прекинула веза између економског раста и деградације животне средине.
- *Економски просперитет*. Овај циљ оствариће се промовисањем просперитетне, иновативне, знањем богате, конкурентне и еколошки ефикасне привреде, која обезбеђује висок животни стандард, као и пуно и квалитетно запошљавање широм Европске уније.

У Стратегији је утврђено седам кључних изазова од којих се многи убрајају у област животне средине:

- климатске промене и чисте енергије,
- одрживи саобраћај;
- одржива потрошња и производња;
- очување и управљање природним ресурсима;
- јавно здравље;
- социјална укљученост, демографија и миграције;
- глобално сиромаштво и изазови одрживог развоја.⁸⁸

⁸⁸Council of the European Union (2006), Renewed EU Sustainable Development Strategy 10917/06, Brussels, 26 June 2006, документ доступан на интернет адреси: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10917.en06.pdf> [29.5.2011.]

О начину разумевања суштине концепта одрживог развоја у ЕУ сведоче и стратешки документи којима су утврђени инструменти за остваривање циљева из Стратегије одрживог развоја као што су: Стратегија за интеграцију политике у области заштите животне средине у политике ЕУ (енергетика, одржива пољопривреда, унутрашње тржиште, политика у области рибарства, економска политика, саобраћај, спољна политика, развој и управљање приобалним зонама, урбана животна средина, итд); Стратегија о одрживом коришћењу природних ресурса; Стратегија о превенцији и рециклирању отпада; Технологије животне средине за одрживи развој; Унапређење друштвено одговорног пословања, итд.⁸⁹

Извештај о спровођењу Стратегије одрживог развоја објављен 2009. године, поред многих остварених резултата утврдио је и бројне неодрживе трендове који захтевају хитну акцију.⁹⁰ Упркос добро разрађеним приоритетима, Европска унија мора још доста тога да уради, како би се приближила испуњењу циљева из ове Стратегије. И даље је потребно радити на прилагођавању и сузбијању климатских промена, смањењу високе потрошње енергије, нарочито у сектору саобраћаја, спречавању губитка биолошке разноврсности, као и исцрпљивања природних ресурса. Прелазак на безбедну и одрживу нискоугљеничну и нискоулазну привреду захтеваће веће напоре и значајнију пажњу у будућности. Пошто област животне средине представља само један од циљева Стратегије одрживог развоја за овај рад значајнији је Шести акциони програм у области животне средине, који заправо представља компоненту животне средине ове Стратегије.

1.4.2. Шести акциони програм у области животне средине

Шести акциони програм у области животне средине поставља стратешки оквир даљег развоја политике заштите жи-

⁸⁹ Драгојловић Н. И Мишчевић Т. (2010), Водич кроз ЕУ политике: Животна средина, Београд: Европски покрет у Србији, стр. 42.

⁹⁰ Eurostat (2009), Sustainable development in the European Union, 2009 monitoring report of the EU sustainable development strategy, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

вотне средине за период 2002-2012. године.⁹¹ Овај документ, детаљно се бави изазовима политике заштите животне средине, промовише пуну интеграцију захтева заштите животне средине у све политике и активности Заједнице и има за циљ да допринесе постизању одрживог развоја широм садашње и будуће проширене заједнице (члан 1.). Такође, успоставља везу између животне средине и европских циљева у областима раста, конкурентности и запошљавања. Овим програмом, чланом 2(2), утврђена су четири приоритетна подручја:

- **климатске промене**, циљ Заједнице је да и даље допринеси стабилизацији концентрације гасова стаклене баште у атмосфери и њиховом смањењу до нивоа које не ствара опасне антропогене утицаје на климатски систем. Програм се руководи циљем који дозвољава максимално повећање глобалне температуре од 2 степена Целзијуса у односу на преиндустријски ниво, и с концентрацијом CO₂ испод 550 ppm (*parts per million.*) На дуже стазе, ово ће вероватно захтевати смањење глобалне емисије гасова стаклене баште за 70% у односу на 1990.
- **биолошка разноврсност**, с циљем заштите, очувања, обнове и развоја природних система, станишта, дивље флоре и фауне, како би се зауставило исушивање и губитак биолошке разноврсности, укључујући разноврсност генетских ресурса, како у ЕУ тако и на глобалном нивоу;
- **животна средина и здравље**, циљ је допринос високом нивоу квалитета живота и социјалног благостања грађана, кроз обезбеђење окружења где ниво загађења не доводи до штетних последица по људско здравље и животну средину, као и кроз подстицање одрживог урбаног развоја;
- **одрживо управљање ресурсима и отпадом**, кроз успостављање новог обрасца одрживе производње и потрошње, чиме ће се коришћење ресурса и генерисање от-

⁹¹Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme, OJ L 242, 10.9.2002, p. 1-15.

пада раздвојити од стопе економског раста, истовремено обезбеђујући да потрошња обновљивих и необновљивих ресурса не прелази капацитет животне средине.

Овај програм шаље јасну поруку да је за решавање постојећих изазова животне средине потребно изаћи из строго законодавног оквира и овим питањима приступити стратешки. Стратешки приступ подразумева употребу читавог низа инструмената и мера, који имају за циљ да утичу на одлуке које доносе привредници, потрошачи, доносиоци одлука и грађани. Чланом 3. дефинисан је стратешки оквир и инструменти за постизање циљева у овој области. У првом реду препозната је потреба побољшања у спровођењу законодавства, кроз подршку *IMPEL* мрежи,⁹² и њено проширивање на државе кандидате за чланство; извештавање о спровођењу права животне средине; унапређење стандарда инспекције и коришћење Европског суда како би се осигурало боље спровођење. Боља примена начела интеграције требало би да се оствари кроз установљавање додатних интеграционих механизма и даљи развој показатеља за праћење интеграционог процеса, а питања животне средине морају се узети у обзир приликом планирања коришћења земљишта.

Оно што је посебно важно је препозната потреба успостављања партнерства са привредом и утицај на понашање потрошача и грађана. Партнерство са привредом и тешња сарадња с тржиштем требало би да се оствари кроз подстицање еколошких прихватљивих процеса и производа, коришћење шеме еко-менаџмента и контроле, подстицање предузећа да објављују своје активности и резултате у вези са поштовањем захтева одрживе производње и потрошње, доношење законодавства о одговорности у области животне средине, успостављање програма подршке за прилагођавање предузећа овим променама, нарочито за мала и средња предузећа и стимулација иновација у правцу зеленог тржишта. Један од задатака је и установљавање интегралне политике производа која има за циљ уважавање еколошких стандарда кроз читав жи-

⁹²*IMPEL* је основан 1992. године као неформална мрежа Европске уније за спровођење и извршење законодавства из области животне средине. *IMPEL* данас има 30 земаља чланица, јер у раду ове мреже поред држава чланица учествују и земље – кандидати за чланство, као и Норвешка.

вотни век производа, као и увођење награђивања предузећа у вези са активностима из области животне средине. Важан део партнерства с привредом, потрошачима и грађанима огледа се и у захтеву за промовисање коришћења и процењивање ефикасности шеме еко-означавања и зелених набавки,

Посебан стратешки циљ представља промоција одрживе производње и потрошње, како би се интернализovali негативни и позитивни утицаји на животну средину кроз комбиновано коришћење инструмената укључујући економске и тржишне инструменте. То поред осталог подразумева: реформисање система државне помоћи који не би подржавао пројекте који имају негативан утицај на животну средину и нису у складу са принципима одрживог развоја, анализу ефикасности дозвола за загађење којима је могуће трговати као генеричког инструмента, промовисање фискалних мера као што су еколошки порези и подстицаји, интегрисање захтева заштите животне средине у активности стандардизације, итд. Европска унија у свом Шестом акционом програму предвиђа и интеграцију питања из области животне средине у финансијски сектор, кроз укључивање ових циљева у активности финансијских институција, као што је Европска банка за обнову и развој и Европска инвестициона банка, која се позива да појача активности у овој области, нарочито у смислу подршке одрживом развоју у државама кандидатима за чланство.

Шестим акционим програмом, уведене су и тематске стратегије као инструменти којима се на конкретнији начин утврђују начини спровођења задатих циљева. Овим документима су обухваћена питања и проблеми у области животне средине који превазилазе значај појединог сектора или области и наглашавају одређена питања такозване хоризонталне интеграције (између сектора) и вертикалне интеграције (између различитих нивоа власти). Тематске стратегије обухватају седам области: заштиту земљишта, морску средину, одрживо коришћење пестицида, загађивање ваздуха, урбану средину, одрживо коришћење и управљање природним ресурсима и рециклажа отпада.⁹³ Драгојловић и Мишчевић (2010)

⁹³Свих седам стратегија је представљено као необавезујуће саопштење Комисије.

истичу да иако су тематске стратегије биле замишљене као нека врста оквирних докумената којима се дефинишу, развијају и усвајају одговарајуће мере потребне за остваривање циљева у одређеним областима, неке стратегије су већим делом усредсређене на усвајање препорука за националне активности, као и неких меких форми сарадње на нивоу ЕУ. Тиме је и политички карактер и значај ових докумената на изванредан начин више наглашен у односу на одлике инструмента који треба да буду основа за будуће конкретне предлоге мера. *LIFE+*, представља финансијски инструмент за животну средину који би требало да подржи примену Шестог акционог програма, укључујући тематске стратегије, као и финансирање мера и пројеката који ће унапређивати европске вредности у државама чланицама.

Поменути програм може се окарактерисати као веома амбициозан подухват. На основу средњорочног прегледа Шестог акционог програма, Европска комисија није била у потпуности задовољна неким видовима спровођења, нарочито својим утицајем на међународном нивоу. То се најбоље одсликава у изјави комесара за заштиту животне средине Ставрора Димаса, приликом представљања средњорочног прегледа 2007:

*"Политика заштите животне средине Европске уније дала је оштрије резултате грађанима и помогла је европској привреди да у многим секторима које одликује високи раст постане светски лидер. Упркос овом напретку, емисија гасова стаклене баште на глобалном нивоу расте, иубијак биолошке разноврсности још увек није под контролом, загађење и даље штејно утиче на јавно здравље, а количина отпада у социјалном је порасту. Комисија је стога посвећена циљу да се Шести акциони програм из области животне средине у потпуности спроводе, како би се остварио значајан напредак ка решавању наведених проблема."*⁹⁴

⁹⁴Изјава преузета са интернет странице Европске комисије посвећене Шестом акционом програму у области животне средине, доступна на: <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm> [12.12.2010.].

1.4.3. Стратегија Европа 2020

Нова стратегија раста Европске уније, која се назива Европа 2020, усвојена је 2010. године усред светске економске кризе.⁹⁵ Европа 2020, заменила је претходно поменути Лисабонску агенду (2000) која није успела да оствари задати циљ, по ком је Европска унија до 2010. требало да постане најдинамичнија светска економија заснована на знању, делимично и због светске економске кризе. Краткорочни циљ ове Стратегије је успешан излазак из актуелне економске и финансијске кризе. Од посебне важности су три дугорочна, међусобно условљена приоритета: а то је остваривање „паметног, одрживог и инклузивног“ економског раста. Од држава чланица ЕУ се очекује да, узимајући у обзир оквир стратегије Европа 2020, прецизно дефинишу сопствене циљеве и резултате, као и мере које ће бити спроведене у наредном финансијском периоду (после 2013. године) кроз националне буџете, структурне фондове и остале изворе финансирања, како би се достигли утврђени дугорочни заједнички циљеви.

Ова Стратегија није обавезујућа за државе које нису чланице Европске уније, али представља одличан путоказ за реформе које је потребно остварити током процеса интеграције. У стратегији Европа 2020, наглашава се важност овог програма за државе кандидате и државе суседства:

„Стратегија Европа 2020 није релевантна само унутар ЕУ, већ нуди значајан потенцијал државама кандидатима и нашим суседима и помаже им да убрзају своје реформе. Проширење простора на којем се примењују правила ЕУ створиће нове могућности како за ЕУ тако и за њене суседе.“⁹⁶

Европска унија до 2020. године треба да оствари пет амбициозних циљева у области:

⁹⁵European Commission, EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM (2010) 2020 final, Brussels, 3.3.2010, документ доступан на интернет адреси: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> [21.5.2011.].

⁹⁶Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, p. 23.

- запошљавања (75% популације од 20-64 година запослено);
- иновација (3% БДП Европске уније уложено у истраживање, развој и иновације);
- образовања (најмање 40% у групи од 30-34 година факултетски образовано);
- социјалне укључености (двадесет милиона људи мање у ризику од сиромаштва);
- климе и енергије, (циљ је 20-20-20), што представља, смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште за 20%, обезбеђење 20% из обновљивих извора енергије и повећање енергетске ефикасности за 20%.⁹⁷

Постављени циљеви су међусобно повезани, тако да постизање циља у области образовања повећава запосленост, а повећање стопе запошљавања смањује сиромаштво. Унапређени капацитети за истраживање, развој и иновације у свим секторима привреде комбиновани са ефикаснијим коришћењем ресурса повећавају конкурентност и стварају нове послове. Улагање у чисте, ниско-угљеничне технологије штити животну средину, доприноси борби са климатским променама и стварању нових пословних и радних могућности.

Значајно је поменути и циљеве у области одрживог раста и инструменте за њихово достизање. Главни мото одрживог раста је: *„зеленија, конкурентнија и привреда, која ефикасно користи природне ресурсе.“*⁹⁸

Одрживи раст у складу са стратегијом Европа 2020 подразумева:

- конкурентнију нискоугљеничну привреду, која ефикасно и одрживо користи природне ресурсе, штити животну средину, смањује емисију загађујућих материја и спречава губитак биолошке разноврсности;

⁹⁷Подаци преузети са интернет презентације Европске комисије под називом Стратегија 2020, документ доступан: http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/sustainable-growth/index_en.htm [29.5.2011.].

⁹⁸Европска унија има за циљ повећање своје продуктивности и конкурентности. Потенцијал за то види у иновацијама, нарочито у области зелене економије. Европска унија намерава да остане на позицији лидера у вези са зеленим технологијама, нарочито у светлу растуће конкуренције из Кине и Северне Америке.

- водећу улогу Европе у развоју нових зелених технологија и производних метода, што треба да резултира остваривањем предности;
- увођење ефикасне „паметне“ мреже;
- коришћење европских мрежа, како би се малим производним предузећима обезбедила додатна конкурентска предност;
- побољшање пословног окружења, посебно за мала и средња предузећа;
- омогућавање потрошачима да донесу информисану одлуку при куповини производа и услуга.

Да би се испунили наведени циљеви у области одрживог раста развијене су две водеће иницијативе:

- **Ресурсно ефикасна Европа;** подстиче прелаз на ресурсно ефикасну, ниско-угљеничну економију уз већи степен коришћења обновљивих извора енергије, модернизацију транспортног сектора, унапређење конкурентности и енергетску безбедност.⁹⁹ Ресурсима је потребно ефикасније управљати кроз читав животни век, од екстракције, преко транспорта, коришћења, па до одлагања у виду отпада. Ефикасно коришћење ресурса предузећима недвосмислено пружа економску корист. Оно повећава продуктивност, смањује трошкове и на тај начин повећава конкурентност. Уколико предузећа и потрошачи мање зависе од доступности одређених ресурса, они су аутоматски мање рањиви на ограничења у вези са снабдевањем и нестабилним тржишним ценама. Зелене технологије и услуге, грађевински сектор, обновљиви извори енергије, еко-индустрија и рециклажа дефинитивно пружају могућност за раст и запошљавање. Ефикасно коришћење ресурса поред тога утиче и на смањење емисије гасова стаклене баште и позитивно утиче на многе друге еколошке и здравствене проблеме;

⁹⁹A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, European Commission, Brussels, 26.1.2011, COM (2011) 21 final.

- **Индустријска политика за еру глобализације;** промовише индустријску, посебно еколошку модернизацијау и има за циљ унапређење пословног окружења, као и пружање подршке развоју јаке и одрживе индустријске базе конкурентне на глобалном нивоу. Усмерена је на подршку предузећима, нарочито малим и средњим, да адекватно одговоре на изазове глобализације, економске кризе и преласка на ниско-угљеничну привреду и то:
 - кроз подршку предузетништву;
 - кроз покривање читавог ланца вредности који има изразити међународни карактер, почевши од приступа сировинама до услуга након продаје.¹⁰⁰

1.5. Процес проширења Европске уније и животна средина

Политика проширења служи за постизање стратешких интереса ЕУ, за обезбеђивање стабилности, безбедности, спречавање сукоба, као и остваривање економских циљева и благостања. У процесу придруживања Европској унији, државе испуњавају економске и политичке услове, познате као Копенхашки критеријуми, према којима потенцијални члан мора да:

- има стабилне институције које обезбеђују демократију, правну државу, поштовање људских права и права мањина;
- има делотворну тржишну привреду са таквим привредним субјектима који имају капацитете да се носе са конкурентским притиском и тржишним силама Европске уније;
- усвоји правне тековине Европске уније и преузме обавезе које произилазе из чланства, укључујући спровођење циљева политичке, економске и монетарне уније.

¹⁰⁰An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, {SEC(2010) 1272}, {SEC(2010) 1276}, European Commissions, Brussels, COM(2010) 614.

Темпо којим се држава приближава ЕУ одражава темпо политичких и економских реформи које та држава спроводи, као и њен капацитет да потпуно преузме права и обавезе које произилазе из чланства у складу са Копенхашким критеријумима.¹⁰¹ Постојећа агенда проширења обухвата државе Западног Балкана и Турску, којима је дата перспектива чланства у ЕУ онда када за то испуне неопходне услове.¹⁰² Преговори о приступању обухватају 35 поглавља, а једно од тих поглавља је и животна средина. У процесу припреме за чланство животна средина представља једну од најзахтевнијих области, како за државу која приступа, тако и за Европску унију.

У Шестом акционом програму из области животне средине, препоручене су активности за државе кандидате за чланство у ЕУ. Процес проширења, у складу са овим Програмом, треба да обезбеди заштиту животне средине за државу кандидата, очување биолошке разноврсности, јачање начела одрживе производње, потрошње и коришћења земљишта, и на крају еколошки прихватљиву структуру саобраћаја кроз:

- интеграцију захтева заштите животне средине у програме Заједнице, нарочито оних који се односе на развој инфраструктуре;
- промоцију трансфера чистих технологија;
- дијалог и размену искуства на свим нивоима у вези са одрживим развојем;
- сарадњу с привредним сектором, грађанским друштвом, невладиним организацијама, нарочито у смислу јачања јавне свести;
- лобирање код финансијских институција и приватног сектора за подршку процесу усклађивања и спровођења.

¹⁰¹Европска унија је предузела кораке како би побољшала квалитет процеса проширења. На основу анализа из стратешког документа о проширењу из 2007. године, већи значај се у раној фази даје владавини права и доброј државној управи, укључујући борбу против корупције и организованог криминала, управној и правосудној реформи и развоју цивилног друштва. Добросуседски односи и регионална сарадња остају кључни за све стране.

¹⁰²Преговори о приступању Хрватске су завршени у јуну 2011, што је целом региону показало да је чланство у ЕУ реалност, у складу са обавезама Уније и под условом да су неопходни услови испуњени.

вођења законодавства, као и интеграцију захтева заштите животне средине у економске активности.¹⁰³

Са сваким новим таласом проширења Европска унија не постаје само већа, већ се и мења. Државе чланице немају исте ставове у вези са заштитом животне средине – неке су амбициозније од других, у неким је јавна свест о значају заштите животне средине на високом нивоу, а неким недостаје одлучност власти и подршка јавности за увођење и спровођење промена. Различити таласи проширења имали су различит утицај на политику животне средине ЕУ. То се јасно види, уколико се упореди утицај проширења из 1995. и последња два таласа проширења из 2004. и 2005. Од момента када су се прикључиле Аустрија, Шведска и Финска (1995) приступ је строжији када су еколошки прописи у питању, јер су те земље у Европску унију донеле и јаку националну политику животне средине и строге стандарде. У овим државама политика заштите животне средине резултат је унутрашњег развоја и широке политичке подршке. Потпуно је супротан случај са проширењем на земље средње и источне Европе. Земље после социјалистичке Европе, наследиле су огромне изазове у области животне средине. Пре процеса европских интеграција нису имале развијене националне политике заштите животне средине, као ни значајнији зелени политички покрет. Политика заштите животне средине Европске уније за ове земље представља још један у низу једносмерних процеса прилагођавања европским стандардима. Док је увођење европских закона и прописа у национално законодавство било релативно ефикасно, његово спровођење показало се као много тежи задатак. Управо из ових разлога земље из последња два таласа проширења, уопштено говорећи, залагале су се за попуштање и разблаживање строгих стандарда. Суочене са бројним изазовима примене, ове земље испреговарале су транзиционе периоде на индивидуалној основи за спровођење мера у секторима воде, ваздуха и отпада, који истиче 2017. године, што значи да процес хармонизације још није завршен.

¹⁰³Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002. laying down the Sixth Community Environment Action Programme, OJ L 242, 10.9.2002, p. 1-15.

Последња два таласа проширења (2004. и 2007.) указала су на све изазове примене политике животне средине. Европска комисија наводи да су се као најзахтевнији, показали стандарди из области заштите и квалитета воде, ваздуха и природе, затим контроле индустријског загађења, управљања ризиком и отпадом. Три су основна разлога за то:

- правни и институционални: преко 300 прописа из области животне средине мора да се пренесе у национално законодавство у кратком временском периоду;
- административни: слаби капацитети;
- финансијски: значајне инвестиције у инфраструктуру и технологију.¹⁰⁴

Прихватање и спровођење система закона и прописа, који се непрестано развија, скупо је не само за нове чланице, већ и за оне државе које се већ налазе у оквиру ЕУ. Треба истаћи да финансијска средства за остваривање заједничке политике заштите животне средине обезбеђују саме државе чланице. Међутим, постоји и одређена финансијска помоћ која може доћи преко кохезионих фондова, посебно за државе које су мање развијене. И поред тога, ово је веома скупа политика, па је због додатних повећања њених трошкова и дугорочног планирања њеног развоја осмишљен и посебан финансијски инструмент за област животне средине *LIFE*. Инструмент је намењен државама кандидатима и потенцијалним кандидатима, као и државама Медитерана и Балтичког приобаља. Основни задатак јесте да развија и спроводи политику заштите животне средине кроз усвајање нових стандарда и да финансира приоритетне пројекте (као што је мрежа *Натура 2000*). Државе могу из фонда *LIFE* добијати помоћ за припремне мере, кампање подизања свести, техничку помоћ и мере неопходне за одржање и обнављање биосфере, итд. Помоћ ЕУ је доступна и невладиним организацијама које делују у области заштите животне средине.

Ипак, међу самим земљама из последња два таласа проширења постоје разлике у успешности спровођења ове полити-

¹⁰⁴Интернет презентација Европске комисије о проширењу, део о животној средини, текст доступан на: http://ec.europa.eu/environment/enlarg/index_en.htm [14.06.2011.].

ке. Неке су више, а неке мање успешне. Два примера илуструју ову динамику: област управљања отпадом која је један од четири основна приоритета Шестог акционог програма и област загађења ваздуха. Када је реч о државама из проширења 2004. и 2007. године (ЕУ-10+2), основни разлог лошег стања у области управљања отпадом је слаба организација система управљања отпадом, рециклажа, неинформисаност и навике потрошача. Процентуални удео рециклаже у старим чланицама ЕУ (ЕУ-15) неупоредиво је већи у односу на ЕУ-10+2. Док Аустрија, Немачка и Холандија на општинском нивоу рециклирају више од 60% отпада, Бугарска и Румунија још увек 100% свог отпада одлажу на депоније. С друге стране, Словенија се са својих 31% у 2008. налази на првом месту међу државама ЕУ-10+2.¹⁰⁵ Ови подаци показују да међу новим државама чланицама рециклажа није препозната као најпожељнији метод управљања отпадом, али и то да међу њима постоје знатне разлике. Тишма и Чермак (2010) наводе да се Словенија наметнула као лидер међу државама ЕУ-10+2 и да се налази на добром путу ка одрживом управљању отпадом. Не само да Словенија показује стално повећање у укупној количини сакупљеног отпада по глави становника, већ је и количина опасног отпада по глави становника знатно испод просечне количине у ЕУ-27. Иако је већина ЕУ-10+2 земаља организовала систем општинског прикупљања отпада, само прикупљање и одлагање отпада је доста неефикасно. У Бугарској нпр. домаћинства, трговински центри и предузећа немају никакав подстицај у вези са спречавањем настанка отпада, одвојеним прикупљањем стакла, амбалаже, папира, пошто они не плаћају порез процентуалан количини произведеног отпада. С друге стране, предузећа у Словенији имају подстицај да примењују еко-дизајн за веома широку групу производа од паковања до електричних апарата, што за последицу има већу одговорност предузећа за све фазе животног века свог производа. Други добар пример у вези је са смањењем загађења ваздуха, који је представљао један од највећих проблема животне средине у државама средње и источне Европе

¹⁰⁵Интернет презентација Евростат под називом, Municipal waste generation and treatment, by type of treatment method, подаци доступни на интернет страници: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/waste/data/sectors/municipal_waste [13.06.2011.].

због тешке индустрије и ослањања на мрки угаљ у производњи струје. Бугарска је крајем осамдесетих имала највећи проценат емисије сумпор-диоксида по глави становника у Европи. Током деведесетих, издувни гасови из саобраћајних средстава представљали су највећи извор загађивања ваздуха. Увођење чистијих горива и прописа који дају предност увозу возила која мање загађују ваздух допринело је смањењу загађења ваздуха у државама средње и источне Европе. Румунија и Бугарска се још увек боре да загађење ваздуха доведу на задовољавајући ниво. Бугарска је једина после социјалистичка земља која и даље бележи концентрације олова и угљен-моноксида који прелазе границе дозвољених вредности. Супротан пример је Словенија, која иако располаже с већим бројем возила по глави становника, успева да прави позитивне помаке када је смањење загађења ваздуха у питању. То постиже строгим прописима у области заштите ваздуха, али и тржишним инструментима, тј. подстицајима у виду пореских олакшица за куповину хибридног или електричног аутомобила, аутобуса или камиона који користи мотор Евро 5 и Евро 4. Додатно, уведено је пореско олакшање који пореском обвезнику омогућава да оствари смањење пореске основице за суму која је плаћена у готовини у еколошке сврхе.

Основно питање које се намеће у вези узајамног дејства проширења и политике заштите животне средине гласи „да ли проширена ЕУ може да унапреди или чак задржи своју напредну политику заштите животне средине“?

Мекормик (2001) у вези са хармонизацијом политике заштите животне средине истиче да су ране активности биле последица притиска који је долазио од заједничког тржишта тј. потребе економске интеграције. Међутим, он запажа да се овај тренд мења средином деведесетих, када су притисци хармонизације одражавали динамику између земаља које су се наметнуле као лидери у области животне средине, као што су Немачка, Данска и Холандија и земаља које су оклевалe да дају пристанак за увођење строжијих стандарда као што су Грчка, Италија, Португалија и Шпанија (енг. *leader-laggard dynamic*). Овај модел могуће је применити и на услове проширења. Аналитичари који су се бавили овим питањем пре самог проширења, сложили су се да ће проширење на средњу и источну

Европу успорити ЕУ по питању животне средине, јер државе у транзицији традиционално немају развијене националне политике, немају капацитете и много мање важности придају животној средини, него привредном расту, здравству, образовању. По свему судећи оне ће се пре придружити земљама које оклевају у увођењу стандарда, него земљама лидерима.¹⁰⁶

У вези са овим питањем постоје и супротна мишљења. Кармин (*Carmin*, 2005) наводи неколико разлога који доводе у питање овакве закључке. Као прво, земље средње и источне Европе имају различите интересе, тако да претпоставка да ће се оне групно придружити земљама које оклевају у увођењу строгих стандарда није реална. Чињеница је да ове државе имају проблеме да преобликују своје националне политике и да спроведу ново законодавство. Ипак, развој индустријског сектора у овим земљама пружа могућност увођења нових технологија које су чистије и зеленије него технологије у неким земљама Европе. Такође, нове чланице нису једине које имају потешкоће у спровођењу правних тековина Европске уније. Бројне студије показују и да старије и богатије чланице имају тешкоће у спровођењу постојећег законодавства. С друге стране, постоје примери где земље средње и источне Европе имају лидерску улогу у увођењу нових идеја у ЕУ. Нпр. нове чланице су биле веома иновативне у вези са тржишним инструментима тј. порезима на загађење и експлоатацију природних ресурса, као и са националним фондовима за животну средину. Кармин и Вандевер (*Carmin and VanDeveer* 2004), чак наводе да се о тржишним инструментима, зеленим порезима и државној помоћи много више дискутовало у западноевропским земљама, али да се по свему судећи они више примењују у бившим социјалистичким земљама. Ови трендови недвосмислено упућују на закључак да се земље лидери, као и оне које се противе увођењу строжијих стандарда могу наћи у свим деловима Европске уније, независно од датума придруживања. Џордан (2002) закључује да само на први поглед изгледа да су земље средње и источне Европе једине које имају тешкоће са спровођењем политике заштите животне средине. Заправо овај проблем је широко присутан.

¹⁰⁶(McCormick, 2001; Baker, 2000; Holzinger and Knoepfel, 2000; Jehlicka and Tickle, 2004).

Чланице Европске уније, и старе и нове, настављају да се суочавају са изазовима онога што се назива „јаз у спровођењу“.

Код могућих одговора на горе постављено питање, свакако је неопходно усредсредити се на дуги рок. Када се анализирају приоритети и циљеви из актуелних програма, који су изложени у претходном поглављу може се закључити да политика заштите животне средине Европске уније, иде све дубље и шире и да јасно постоји консензус за увођење строжијих стандарда и проналажење иновативних решења за њено спровођење. Безбедна вода за пиће, без отровних материја или загађивача, чист ваздух и безбедно одлагање отпада у општем су интересу. С друге стране, чињеница је да ова политика представља један од најзначајнијих изазова проширења и да само проширење може утицати на разблаживање политике. Важно је подсетити да је у Европској унији у многим областима присутна различита динамика развоја, не само између старих и нових чланица, већ и унутар нових чланица (претходно је дат пример Словеније и Бугарске). Европска унија у више брзина је давно успостављен концепт, који може да се примени и на област политике заштите животне средине уопште, а нарочито у условима проширења. Тачније, сви теже истом циљу, само што се неке државе том циљу приближавају брже, а неке спорије. Тишма и Чермак (2010) истичу да је од нарочите важности суочавање са изазовима спровођења политике заштите животне средине у условима проширења. Ова политика не би требало да се посматра само у светлу додатног оптерећења за земље нове кандидате и нове чланице, већ и у светлу достизања циљева из стратегије Европа 2020. У том смислу, доследно спровођење политике заштите животне средине представља механизам и за побољшање ефикасности, стимулисање иновација, повећање запослености и подршку јавним финансијама.

Данас се са сигурношћу може тврдити да је Европска унија светски лидер не само у спровођењу политике заштите животне средине, већ и сталном утврђивању њених приоритета и циљева, који намећу све сложеније еколошке стандарде и захтеве. Утицај ове политике приметан је на свим нивоима почевши од локалног, преко националног када су у питању државе чланице, преко држава у процесу придруживања, па све до међународног нивоа на ком кроз покретање међународних

уговора еколошки стандарди ЕУ постају део међународне норме. Келемен (2007) наглашава да глобализација доноси два основна потенцијална изазова политици заштите животне средине Европске уније. Први изазов произилази из притиска који доноси тзв. трка према дну (енг. *race-to-the-bottom*). Данас чланице Европске уније имају највише стандарде када је у питању животна средина, који врло често намећу трошкове европским фирмама, које њихова конкуренција ван Европе нема. Либерализација трговине између земаља Европске уније и земаља које коче увођење строжијих стандарда, ће према наводима аутора довести до трке прописима према дну, што ће последично притиснути чланице Европске уније да снизе своје еколошке стандарде на ниво заједничког именитеља, како би одржале своју конкурентску позицију. Други изазов у вези је са међународним институцијама које промовишу економску либерализацију, пре свега Светском трговинском организацијом. Полазна тачка је, ако Европска унија одлучи да задржи високе еколошке стандарде, нпр. забрану генетичких модификованих организама, то од стране Светске трговинске организације може бити протумачено као незаконска, нетарифна препрека трговини. Међутим, нема сумње да је Европска унија већ почела реаговати на ове изазове. Без обзира да ли су поменуте претње реалне или не, Европска унија их није схватила као неконтролисаних манифестације глобализације, већ је почела њима да управља. Окренула се офанзивном менаџменту и успела да прошири еколошке стандарде по целом свету. Последњих двадесет година, ЕУ се дефинитивно позиционирала као светски лидер у области међународне политике у области животне средине. Суочене са строгим еколошким стандардима, државе чланице и предузећа Европске уније, чак и она која су се у почетку опирала строгим стандардима, имају јак подстицај да се стандарди ЕУ прошире на међународном плану, како би се и конкуренција ван Европске уније натерала да испуни слична прописана оптерећења. Трендови у области правног уређивања генетичких модификованих организама и политика у вези са климатским променама илуструју ову динамику.

На горе постављено питање надовезују се неизвесности у вези са актуелном финансијском кризом, која потреса Европску унију, њеним утицајем на процес проширења тј. замор

од проширења и подршке програмима у вези са заштитом животне средине. Државе чланице ЕУ дубоко су подељене у вези са свим набројаним питањима. Узмимо на пример, Пољску и Данску. Пољска је у време свог председавања спречила доношење плана по којем би се ЕУ обавезала на смањене емисије угљен-диоксида за 25% до 2020. у односу на постојећих 20%. С друге стране, Данска, која је преузела председавање од Пољске, истакла је да у постојећој финансијској кризи види прилику за преображај региона у правцу зелене привреде кроз енергетску ефикасност и улагање у зелени раст. У овом тренутку још увек постоји велики број могућих сценарија у вези са исходом кризе еврозоне. Високи дугови влада Грчке, Италије, Шпаније оптерећују не само финансијски систем Европе већ и глобалну привреду, а има мишљења да се светска привреда налази пред дуготрајном рецесијом. Поред оних који предвиђају крах не само еврозоне, већ и Европске уније јер су владе бројних земаља чланица подељене око ЕУ, вреди се осврнути и на тежње најмоћнијих земаља ЕУ: Немачке и Француске као и напоре који се улажу у стварање Европе са дубљим и чвршћим фискалним везама. Уколико превлада тренд продубљивања и проширивања надлежности Европске уније, дошло би до јачања њених институција што би се позитивно одразило и на сам процес проширења, програме подршке и заједничке политике, као што је политика заштите животне средине.



2

ОСНОВЕ ЕКОЛОШКОГ МЕНАЏМЕНТА И ПРИМЕНА ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА У ПРИВРЕДНИМ ДЕЛАТНОСТИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

О политици заштите животне средине могуће је говорити са различитих становишта. У садржају овог рада важно је разликовати политику заштите животне средине коју организују и воде државе и међународне организације, од оне коју организују и воде различити привредни субјекти. У претходним поглављима дат је пресек развоја ове политике у оквиру Европске уније, њени основни стратешки циљеви и иницијативе, инструменти, законодавни оквир, а било је речи и о утицају процеса проширења. У наставку рада ће бити размотрен утицај постојећих трендова на привредни сектор, кроз одговоре у области индустријске политике, политике предузећа и примену еколошких стандарда у три привредна сектора. Биће представљени и међународни стандарди, укључујући европске у управљању животном средином, као и реакција предузећа на све строжије еколошке захтеве. Политика заштите животне

средине различитих привредних организација пре свега мора да уважава основне елементе политике заштите животне средине шире друштвене заједнице тј. државе у којој те организације послују. Поред тога, привредни субјекти који намеравају да своје производе или услуге пласирају на тржишта која су укључена у неке интеграционе процесе, као што је тржиште Европске уније, морају да се прилагоде захтевима политике заштите животне средине на том тржишту. Најбољи примери дефиниција политике заштите животне средине са становишта привредних субјеката дати су у међународним стандардима за управљање животном средином *ISO 14001* и систему управљања животном средином Европске уније – *EMAS*. Према дефиницији датој у *EMAS* систему управљања, политика предузећа у области животне средине обухвата све циљеве тог предузећа у вези са животном средином укључујући и усаглашеност са захтевима који се односе на животну средину. Претходно је истакнуто да је од шездесетих и седамдесетих година, када проблеми животне средине долазе у жижу интересовања, па до данас у Европској унији присутан тренд све строжијих еколошких прописа. На самом почетку развоја еколошке свессти, привредни сектор је порицао постојање било каквог значајнијег проблема у вези са својим утицајем на животну средину, а овакав став подржавали су и представници власти. С друге стране, биле су групе за заштиту животне средине. Након тога, због притисака који су долазили од потрошача, као и јачања и уласка на политичку сцену зелених странака, Европска унија покреће политику заштите животне средине и постепено доноси строжије и опсежније прописе. Предузећа у том периоду поступају реактивно, покушавајући да испоштују законе и наметнуте стандарде, како због државе, тако и због потрошача.

Данас је улога предузећа суштински промењена. Све је већи број привредних субјеката који има проактивну, партнерску улогу у овом процесу, иницирајући често и оно што није прописано законом. Иако неки стандарди нису званично обавезни државни стандарди већ стандарди које развијају различите привредне гране, односно приватни сектор, они у пракси постају обавезни за учешће на тржишту Европске уније јер их препознају и захтевају купци или се пак дистрибутери осећају додатно осигурани ако добављачи поседују те стандарде. Више је разлога

за то. Размотримо један од њих. Према Робертс (2011) трендови у привреди који активности померају у правцу холистичког и превентивног приступа проблемима загађења и смањењу отпада представљају део еколошке модернизације,¹⁰⁷ која доноси вишеструке користи и животној средини и привреди уопште. Овакве промене воде ка иновацијама и технолошком развоју, чије су макро и микроекономске користи, као што су побољшана конкурентност и повећање запослења, много веће од почетних, које су биле у вези са животном средином и побољшањем ефикасности. Економски раст и заштита животне средине могу се развијати у синергији, са подршком државе кроз индустријску политику. Строжији прописи у области животне средине воде ка иновацијама, повећању ефикасности и економском расту заснованом на чистим технологијама. Наиме, загађења која изазивају производни процеси у односу на животну средину могу се ублажити применом једног од два основна приступа:

- применом техничких решења заснованих на контроли загађења – технологијама третмана загађења на крају производног процеса (енг. *end-of-pipe*) и
- спречавањем загађења – чистијом производњом.

У последње две деценије приступи засновани на контроли загађења замењују се стратегијама заснованим на спречавању стварања загађења. Чистија производња је савремен приступ спречавања настајања загађења који је пружио највеће доприносе у сектору производње, посебно у индустрији. Део је концепта одрживог развоја. Кључне индустријске гране и појединачна предузећа морају да уведу значајне промене у своје пословање у циљу остварења потреба будућих генерација. Стога је чистија производња дугорочна политика предузећа, а не пословна пракса коју предузеће примењује у неком временском периоду.

Три су важне карике у процесу еколошке модернизације.

- Прва је, удаљавање привреде од ресурсно интензивних делатности ка услугама и делатностима заснованим

¹⁰⁷Теорија еколошке модернизације почела је да се развија 1980. у земљама западне Европе, првенствено у Немачкој, Холандији и Великој Британији. Осамдесетих година, ова теорија наглашавала је улогу технолошких иновација и учесника на тржишту у еколошкој реформи.

на знању, што за последицу има смањење коришћења ресурса и количине отпада по јединици производа.

- Друга је, прописи и подстицаји за коришћење чистих технологија, нпр. одговорност произвођача за животни век процеса и производа или порези на фосилна горива, који за циљ имају померање ка већој употреби обновљивих извора.
- И на крају, иновативни и ресурсно ефикасни процеси, укључујући смањење отпада и рециклажу, који доносе и економске користи и користи по животну средину. Интерес предузећа у смислу еколошке модернизације није само у вези са одговорним друштвеним пословањем. Ефикасност је у пословању предузећа важна како у економском, тако и у еколошком смислу, јер је производни процес који за собом оставља много отпада веома скуп, како због веће количине улазних ресурса, тако и због веома скупог процеса одлагања отпада.

Процес еколошке модернизације подразумева увођење ефикасног коришћења ресурса, смањење отпада и спречавање загађења у индустријски процес од самог почетка, за разлику од приступа којим доминира третирање ових проблема онда када већ проузрокују штету у животној средини. Џексон (Jackson, 1996) подржава овај концепт, истичући слабости приступа који подразумева смањење штетног утицаја на животну средину на крају производног процеса. Иако овај приступ у одређеној мери омогућава смањење одређеног типа загађења он има значајне мањкавости, нарочито зато што ове технологије за свој рад користе додатну енергију која смањује укупну енергетску ефикасност процеса, а инсталације и операције ових технологија захтевају додатне трошкове. Одговор на ове недостатке лежи у еколошкој модернизацији тј. ефикасном коришћењу ресурса, смањењу коришћења отровних састојака кроз процес дизајнирања, смањење количине отпада кроз поновну употребу и рециклажу материјала и енергије. Овај концепт назива се превентивни еколошки менаџмент, о ком ће бити речи у наставку. На крају, важно је истаћи и улогу државе у подстицању еколошке модернизације, првенствено добрим прописима и порезима, који су усмерени на коришћење ресурса и отпада, уместо на зараду и рад.

Постоје и критички осврти на теорију еколошке модернизације које не би требало занемарити. Бејкер и Екерберг (*Baker, Eckerberg, 2008*) истичу да ова теорија сужава широки оквир одрживог развоја само на поједностављена питања еколошке ефикасности, да не улази у питања социјалне једнакости и да се критички не осврће на постојеће обрасце потрошње у развијеним земљама, док Мекларен (*McLaren et al 1998*) наглашава да померање ка услужним делатностима у привреди није смањило утицај развијених земаља на стање животне средине у глобалном смислу. Наиме, производња за тржиште развијених земаља, која има елементе неодрживости само је премештена из развијених земаља у земље у развоју.

2.1. Основни концепти еколошког менаџмента

Еколошки менаџмент представља једну од савремених формулација која се све више и чешће употребљава. У енглеској литератури наилази се на два појма *environmental management* и *ecological management*. Појам менаџмент или управљање у животној средини најчешће се везује за управљање у решавању неких конкретних проблема у вези са животном средином у некој области (отпад, воде, ваздух) па се тако говори о управљању отпадом, управљању водама, итд. У овом раду, термин еколошки менаџмент односи се на управљање у предузећима, а у контексту настојања да се кроз привредне активности обезбеди поштовање захтева везаних за стање и услове животне средине.¹⁰⁸ Еколошки менаџмент, постао је нераскидив део пословања сваког предузећа, нарочито оног које жели да учествује на заједничком тржишту Европске уније. На пословање предузећа утичу показатељи о томе како предузеће утиче на животну средину, на природне ресурсе, на загађивање, а непоштовање законских прописа за последицу има губитак тржишта за одређени производ или предузеће. Пословни системи у еколошком менаџменту виде своју бољу позицију на тржишту. Конкурентска предузећа настоје што боље организовати свој еколошки менаџмент, јер

¹⁰⁸ Постоје и термини "*environmental governance*" који се везује за управљање државе и других органа у области животне средине, као и "*international environmental governance*" што подразумева међународно управљање у области животне средине.

знају да потрошачи очекују бољи однос према животној средини. Вујић (2004) истиче да је еколошки менаџмент у потпуности антропоцентричан или хуманоцентричан концепт пословног управљања, што га значајно разликује од свих других менаџерских приступа и система. Еколошки менаџмент није само стандардна наука, вештина, ефективног и ефикасног понашања и постизања циљева на прави начин, већ истинско знање и пракса постизања правих циљева, тј. оних који се тичу опстанка човека и квалитета његовог живота. Примена еколошког менаџмента омогућава стварање услова за добро пословање, будући да унапређење учинка у животној средини може значајно утицати и на побољшање укупног пословног учинка. Најчешће се наводе следеће предности које се остварују применом инструмената еколошког менаџмента:

- смањење трошкова (уштеда),
- обезбеђење поштовања прописа,
- смањење ризика по животну средину,
- унапређење односа са институцијама које се старају о доношењу и спровођењу прописа,
- унапређење јавног имиџа,
- повећање ентузијазма запослених, итд.

На значај еколошког менаџмента указује и све већи број индекса који су осмишљени како би указали на предузећа са најбољом еколошком праксом. Један од значајнијих је Индекс *FTSE4* добри европски лидери у области животне средине 40 (енг. *FTSE4Good Environmental Leaders Europe 40 Index*). Овај индекс одређује предузећа која чине више у управљању својим еколошким ризицима и смањењу свога утицаја на животну средину. Намењен је улагачима који желе да: улажу само у европска предузећа која имају добру праксу управљања животном средином, да смање еколошке ризике у оквиру својих портфолија, активно подстакну предузећа да буду одговорна и капитализују погодности доброг управљања животном средином, као што су еко-ефикасност и побољшање имиџа бренда.¹⁰⁹

¹⁰⁹Интернет презентација FTSE The Index Company, доступна на: http://www.ftse.com/japanese/Indices/FTSE4Good_Environmental_Leaders_Europe_40_Index/index.jsp [28.06.2011.].

2.1.1. Процена животног века

Примену начела спречавања тј. превентивни еколошки менаџмент, у чијем срцу је примена технологија које морају да буду што ефикасније у коришћењу ресурса животне средине најлакше је разумети кроз анализу процене животног века. Процена животног века (енг. *life-cycle assesment*) представља основни метод за процену ефикасности и кључни је концепт еколошког менаџмента. Процена животног века је међународно стандардизована методологија (*ISO 14040*) и у широкој је употреби у Европској унији. Представља основу политике интегрисаног производа Европске уније (2003),¹¹⁰ Тематске стратегије одрживог коришћења природних ресурса (2005),¹¹¹ Тематске стратегије спречавања и рециклаже отпада (2005),¹¹² Акционог плана одрживе потрошње и производње и одрживе индустријске политике (2008).¹¹³ До увођења *полицитике индустријског производа*, политике у вези са еколошким аспектима производа биле су усмерене на смањење загађења из највећих извора као што су емисије из индустрије и управљање отпадом. Иако су

¹¹⁰Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Integrated Product Policy, Building on Environmental Life-Cycle Thinking Brussels, 18.6.2003 COM(2003) 302 final. Dokument dostupan na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0302:FIN:en:PDF> [27.6.2011.].

¹¹¹Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Thematic Strategy on the sustainable use of natural resources {SEC(2005) 1683} {SEC(2005) 1684} /* COM/2005/0670 final */. Документ доступан на: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0670:EN:NOT> [27.6.2011.].

¹¹²Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions – Taking sustainable use of resources forward – A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste {SEC(2005) 1681} {SEC(2005) 1682}/* COM/2005/0666 final */. Документ доступан на: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0666:EN:NOT> [27.6.2011.].

¹¹³Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan {SEC(2008) 2110} {SEC(2008) 2111}/* COM/2008/0397 final */. Документ доступан на: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0397:EN:NOT> [27.6.2011.].

дале значајне резултате у смањењу загађења, крајем деведесетих година постаје јасно да је ове политике потребно допунити политиком која ће производ посматрати свеобухватно, са аспекта његовог укупног животног века, укључујући фазе употребе, одлагања као отпада, рециклирања, поновног коришћења. Циљ политике интегрисаног производа је да „озелени“ тржиште, како потражњу, потрошњу и коришћење, тако и понуду и развој производа интегрисаном применом инструмената политике у области животне средине.¹¹⁴ Полази од перспективе животног века од „колевке до гроба“, а обухвата и гледишта свих заинтересованих страна. Поред инструмената као што су порези, субвенције, добровољни системи и стандардизација интересантно је поменути и инструмент под називом зелене јавне набавке. Наиме, јавне набавке чине 16% БДП Европске уније. Са овако значајним уделом на тржишту зелене јавне набавке представљају моћан инструмент јавног сектора у примени политике интегрисаног производа.

Шире од политике интегрисаног производа циља *концепт одрживе потрошње и производње*, који је основа општег контекста одрживог развоја и који има за циљ да максимизира потенцијал привреде да мења изазове у животној средини у пословне могућности, истовремено нудећи потрошачима боље производе. У том смислу главни изазови и прилике налазе се у: побољшању укупног еколошког учинка производа кроз њихов животни век, повећање потражње бољих производа и производних технологија, као и омогућавање потрошачима да донесу информисану одлуку о избору производа. Овај концепт нарочито је занимљив јер је великим делом усмерен на промену понашања потрошача. У вези са тим Лејбел (*Lebel at al*, 2009), прави разлику између два основна приступа питањима одрживе потрошње. Први приступ усмерен је на очување постојећег стила живота, док се смањење утицаја на животну средину одвија кроз побољшање еколошке ефикасности потрошње. То се постиже еко-означавањем органских, енергетско ефикасних производа и производа који су резултат фер трговине, итд. Затим утицајем на потрошаче да купују еколошки

¹¹⁴Потребно је нагласити да се еколошка питања не могу се третирати изоловано, већ се морају интегрисати са осталим странама производа као што су перформансе, квалитет, безбедност.

ефикасне производе као што су енергетски ефикасне сијалице, хибридни и електрични аутомобили. Други приступ је знатно радикалнији и он заговара промену животног стила у смислу прихватања ниже температуре у становима због очувања енергије, смањења потрошње меса и млечних производа, коришћења јавног превоза, смањења путовања, нарочито авионских, итд. Политика Европске уније у вези са одрживом потрошњом и производњом до сада је углавном била усмерена на реализацију првог приступа и повећање еколошке ефикасности, међутим у последњих пет година овај тренд се постепено мења у правцу утицаја на животни стил потрошача. Принсен (*Princen, 2005*) предлаже да уместо еколошке ефикасности водећи принцип одрживе потрошње и животног стила треба да буде принцип довољности (енг. *sufficiency*).

Сви производи и услуге, без изузетка имају утицај на животну средину, без обзира да ли се ради о фази њихове производње, потрошње/употребе или одлагања. Концепт животног века доприноси смањењу укупног негативног утицаја на животну средину, а основни циљ интегрисаног приступа је да се избегне пребацивање еколошких проблема из једне фазе животног века у другу и из једног медијума животне средине у други. Животни век примењује се на процесе или производе, а њиховом квантификацијом омогућава се поређење у смислу утицаја на животну средину. Метод животног века има две основне фазе. Прва фаза је својеврсна инвентура (енг. *life cycle inventory*) свих улаза и излаза у животном веку процеса или производа, почевши од коришћења, екстракције природних ресурса, преко процеса производње, па све до завршетка коначним одлагањем свих врста отпада из одређеног процеса. Друга фаза подразумева процену утицаја (енг. *life cycle impact assessment*). Утицај на животну средину сваког појединачног улаза или излаза је сврстан у категорије у смислу утицаја на глобално загревање, смањење озонског омотача, квалитет воде и као такав квантификован. На основу тога, за сваку категорију могуће је израчунати укупан утицај по јединици производа. Стога, овај метод може да се користи и при дизајнирању процеса и производа који ће имати смањени утицај на животну средину. Предузећа већ приликом дизајнирања производа морају узети у обзир фазу коришћења, као и фазу одлагања тог производа у

циљу смањења укупног утицаја на животну средину. Процена животног века је такође неопходна основа за еко-означавање, у складу са захтевима потрошача, невладиних организација, међународних и националних власти. Овај концепт не доноси користи само животној средини, већ представља и одличан инструмент за привреду који у првом реду подразумева уштеде природних ресурса и енергије, као и смањење загађења и отпада. Предузећа у Европској унији у оквиру политике одрживости користе концепт животног века. У првом реду, овај концепт користи се у индустрији како би се смањило оптерећење животне средине у току целог животног века производа и услуга. Процена животног века користи се за побољшање конкурентности производа предузећа, али и у процесу доношења одлука као средство за побољшање дизајна производа, на пример, избор материјала, избор технологије, планирање рециклаже, итд. Такође, омогућава поређење различитих производних опција и због тога се користи приликом одлучивања о куповини и технолошким инвестицијама, иновацијама система, итд. Основна корист примене процене животног века је што овај концепт обезбеђује прегледан увид у садржај и компромисе сваке појединачне фазе животног века производа у вези са потрошњом ресурса, људским здрављем и оптерећењем животне средине. Паралелно са концептом животног века, предузећа би требало да донесу и спроводе еколошки ефикасне стратегије, с обзиром на то да оне имају тренутне позитивне ефекте, нарочито када је реч о смањењу потрошње енергије, сировина и отпада. Уколико пођемо од претпоставке да превентивни еколошки менаџмент омогућава краткорочне и дугорочне користи за привредни сектор, тада није тешко проценити одакле долази мотивација предузећа да усвоје његове принципе.

Хауз (*Howes et al.*, 1997) и Нелсон (*Nelson et al.*, 2001) наводе изворе додатних притисака и дефинишу пет различитих заинтересованих страна које могу да изврше притисак тј. да мотивишу привредни сектор да унапреди свој еколошки менаџмент, а Робертс (2011) разрађује сваки понаособ. Заинтересоване стране су: влада, потрошачи/клијенти, локалне заједнице и невладине организације, улагачи, радници.

Држава. Несумњиво је да држава представља кључну заинтересовану страну када је у питању утицај привредних де-

латности на животну средину, усмеравајући и ограничавајући привредне активности доношењем прописа којима су постављени еколошки стандарди. Кључ сваког одговорног пословања лежи у поштовању прописа, што је нарочито видљиво у области животне средине. Чак и мали прекршај може имати далекосежне последице на профит предузећа. Нпр. кад предузеће прекрши неки стриктан пропис, одговорно је да плати надокнаду за причињену штету и вероватно ће бити у прилици да ове трошкове покрије из осигурања. Међутим, следеће премије за осигурање биће врло високе. Уколико међутим, предузећа покажу да је њихово пословање утемељено на начелима политике заштите животне средине, премија осигурања ће бити мања. Брз развој прописа из области животне средине у последњих 30 година, показао је да предвиђање увођења нових прописа са строжијим стандардима може бити добар мотив за привредни сектор да своје пословање усклади са постојећим прописима. Предвиђање нових стандарда може да утиче на одлуку предузећа да улаже у достизање нових, строжијих стандарда пре него што одређени пропис ступи на снагу. Такође, привредни сектор може да се укључи у процес лобирања, заговарајући или флексибилније или строжије стандарде и утичући на коначни изглед прописа.

Потрошачи, клијенти. Друга карика у ланцу заинтересованих страна су потрошачи, који својом потрошачком моћи колективно врше утицај на привреду, на локалном, националном и глобалном нивоу. Кад год потрошачи купе неку робу или услуге, они својим избором доприносе профитабилности предузећа које продаје тај производ и свих партнера који учествују у његовој производњи и трговини. У случају када се потрошачи не слажу са етичким принципима предузећа, политиком и односом према животној средини, они на располагању имају врло моћне инструменте, поручујући предузећима да хитно морају да мењају своју стратегију. Примери су бојкот одређеног производа, иступање у јавности, лобирање, итд. Предузећа су још од касних осамдесетих година, почела да реагују на ове притиске. Нова тржишна ниша резултирала је повећањем производње производа који су управо били намењени потрошачима који су желели да својим избором, куповином зелених производа смање негативан утицај на животну средину. У ово доба

настаје и појам одрживе потрошње и производње, који се у литератури често назива зелена потрошња и производња. Пажња потрошача усмерена је не само на специфичне производе, већ и на репутацију самих предузећа и њихових брендова. Познато је да скандали и афере које се тичу одговорног пословања, без обзира да ли у социјалној сфери или области животне средине могу негативно да утичу на продају одређених брендова. Узмимо само један од бројних примера, предузеће *McDonald's* које производи брзу храну и које је често предмет разних оптужби због загађења животне средине, прекомерне производње отпада, проузроковања претеране гојазности, лошег односа према радницима. Интересантан је и случај предузећа Нестле, које се суочава са дуготрајном Акцијом бојкота формуле за бебе, једног од његових најпознатијих производа, која има за циљ промовисање најздравијег облика исхране за бебе, дојења.¹¹⁵ Иако је неке од ових оптужби могуће успешно одбранили пред судом, несумњиво је да оваква репутација у јавности може лоше утицати на сам бренд и предузеће. Још захтевнији клијенти могу да буду друга предузећа, различите организације и институције, када је реч о еколошким одликама процеса, производа и услуга, што је често уткано и у њихову политику набавке. Пример су зелене јавне набавке у ЕУ (*green procurement*). То нпр. може да буде захтев да сви добављачи морају да усвоје сертификован еколошки и друштвено одговоран систем управљања. Овај тренд има огроман утицај на привреду. Робертс (2011) даје пример сектора који производи делове мотора за аутомобилску индустрију, наводећи разлог прилагођавања малих и средњих предузећа која снабдевају мултинационалне корпорације као што су Форд или BMW, постојећим еколошким трендовима. Наиме, велике корпорације имају тенденцију да предузимају разне еколошке иницијативе, јер су у могућности да уложе средства у истраживање и спровођење неопходних промена и ван онога што је законски обавезно. Оваквим проактивним и одговорним ставом, велике корпорације штите свој бренд. Мала и средња предузећа, с друге стране имају тенденцију да прихвате само оне стандарде који су законом обавезни, а једино притисак од стране њихових корпоративних купаца

¹¹⁵Интернет презентација Baby Milk Action, доступна на страници: <http://www.babymilkaction.org/pages/boycott.html> [20.5.2011].

може да их натера да изађу изван тог оквира, када су еколошке стратегије у питању.

Локалне заједнице и невладине организације. Привредни сектор који својим активностима проузрокује неки облик деградације животне средине у локалној заједници, у своју стратегију мора да укључи начела одрживог развоја и редовно извештавање о својим економским, социјалним и еколошким резултатима, иницијативама и плановима. Представнике локалне заједнице и невладиног сектора, потребно је укључити у дијалог приликом припреме стратегије предузећа, нарочито у делу који се односи на друштвену одговорност у области животне средине. Отвореност предузећа према локалној заједници резултира успостављањем поверења и предупредује лош публицитет.

Улагачи. Нелсон (*Nelson et al.*, 2001) наводи да се већина мањинских акционара приликом доношења одлука о улагању руководи углавном економским критеријумима (профитом), Међутим, у последње време институционални улагачи, као што су пензиони фондови, почињу све више да захтевају од предузећа да у своје стратегије укључе начела друштвено одговорног пословања, нарочито због тога што лош социјални и еколошки учинак може негативно утицати на профитабилност. Стога су улагачи веома опрезни, не само када су у питању предузећа са slabим друштвеним и еколошким резултатима, већ и када се ради о предузећима која нису усвојила постојеће системе управљања животном средином, смањујући на тај начин ризик лошег друштвеног и еколошког учинка у будућности. Пензиони фондови у Великој Британији сада су обавезни да извештавају о својим инвестицијама, које морају бити у складу са начелима одрживог развоја тј. три стуба друштвене одговорности предузећа: економским, социјалним и еколошким. Неки инвестициони фондови имају строжије критеријуме од других. На једном крају су они који се уопште не труде да избегну најконтроверзније области као што је производња цигарета, а на другом крају су они фондови који ће улагати само у она предузећа која ће дати допринос друштвеном и еколошком капиталу. Занимљиво је истаћи да је у Великој Британији, поред све већег броја друштвено одговорних инвестиционих фондова, Влада објавила да ће подржати оснивање прве зеле-

не инвестиционе банке у свету, посвећене зеленој економији. Ова банка имаће кључну улогу у процесу транзиције Велике Британије у ниско-угљеничну економију (*low-carbon economy*). Заменик британског премијера Ник Клег, најавио је да ће банка бити отворена за пословање 2012. године, усредсређујући се у почетку на улагање у областима као што су ветар, отпад и енергетска ефикасност. Очекује се да ће у року од четири године банке уложити око 15 милијарди фунти у зелену економију. Клег је нагласио да је глобално тржиште ниско-угљеничних и еколошких производа и услуга у 2008/09, вредело 3,2 милијарде фунти, а прогнозе показују наставак снажног раста.¹¹⁶

Радници. На крају и сами радници могу да изврше значајан притисак на привредни сектор да унапреди управљање у области животне средине, тако што ће критички посматрати посвећеност свог предузећа питањима социјалне и еколошке одговорности, и утицати на уобличавање стратегије предузећа. Узмимо само пример колики утицај имају синдикати када су у питању права радника, па ћемо бити у стању да сагледамо потенцијални утицај запослених у предузећу на обликовање корпоративне друштвено одговорне стратегије која почива на три стуба: економском, социјалном и еколошком.

2.1.2. Системи управљања животном средином

Систем управљања животном средином односи се на све радње које организација предузима у циљу управљања својим процесима или активностима, како би њихови производи и услуге задовољили постављене циљеве као што су: задовољење захтева купаца, усклађивање с прописима, достизање циљева из области животне средине, итд. Систем управљања животном средином дефинисан је као део укупног система управљања који укључује организациону структуру, планирање активности, одговорност, праксе, процедуре, процесе и ресурсе за развој, примену, достизање, преиспитивање и одржавање политике заштите животне средине и управљање аспектима

¹¹⁶Чланак под називом "Clegg: UK green bank 'to begin investing in April 2012", аутора Марк Кинвера, од 23.5.2011 преузет са интернет странице BBC news, доступан на: <http://www.bbc.co.uk/news/science-environment-13502121> [23.мај 2011].

животне средине.¹¹⁷ Сврха увођења формализованих система управљања у области животне средине може се посматрати са становишта ширих циљева политике у овој области, али и са становишта циљева конкретних предузећа која уводе овај систем у своје пословање. У ширем смислу основне циљеве увођења система управљања у област животне средине треба посматрати у склопу укупних циљева ЕУ у домену унапређивања „хармоничног и уравнотеженог“ економског развоја и одрживог развоја уопште. За предузећа, систем управљања животном представља делотворан инструмент за реализацију циљева политике предузећа из области животне средине, систематско побољшање еколошког учинка унутар самих предузећа, достизање одрживе производње и усклађивање са новим стандардима и захтевима.

Систем управљања животном средином нуди систематски оквир за управљање утицајима организација на животну средину. Представља практичан инструмент који помаже организацијама да боље разумеју и управљају својим утицајима на животну средину, затим оквир за стално унапређење еколошког учинка и на крају процес кроз који се организације повезују са запосленима, клијентима, потрошачима, локалном заједницом и на тај начин побољшавају своју репутацију. Без обзира на то који систем управљања је усвојен, елементи су углавном исти и у складу са Денинговим кругом приказаним на слици (*Denning Cycle*): планирање оног што треба да се уради; остваривање оног што је испланирано; провера да ли је све урађено у складу са планом и деловање како би дошло до побољшања.



¹¹⁷Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC OJ L 342, 22.12.2009, p. 1–45. (чл.. 2. т.13).

Помоћу овог круга сви системи за управљање животном средином успостављају оквир који омогућава организацијама да стално унапређују учинак.¹¹⁸ Систем управљања квалитетом као што је серија *ISO 9000* стандарда, који су развијени осамдесетих година, обезбедили су процедуралну основу за системе управљања животном средином који су се појавили деведесетих година. У овом делу биће представљена два најзначајнија сертифицирана система управљања животном средином: међународни *ISO 1400* и европски *EMAS*.

■ *ISO 14000*

Основни циљ међународне стандардизације је да омогући размену добара и услуга кроз уклањање техничких препрека за трговину. Међународни стандарди додају вредност сваком пословању, чинећи пословне процесе ефикаснијим. Стандардизацијом се постижу жељене одлике производа и услуга као што су квалитет, заштита животне средине, безбедност, поузданост. Стандардизација производа, процеса и услуга ради се на добровољној основи. Иако предузећа нису обавезна да је примењују, стандардизација је у широкој употреби због многобројних предности које нуди произвођачима и потрошачима. Према Даглас и Крегу (*Douglas and Craig, 1994*) предности стандардизације су:

- уштеде у трошковима (економија обима у производњи/маркетингу, смањивање оперативних трошкова прилагођавања: производа /промоције дистрибуције);
- ефикасан пренос знања, односно умећа (енг. *know-how*), искуства и маркетиншких идеја;
- јединствени имиџ квалитета понуде (стварање глобалног потрошача);
- једноставнија контрола и координација (јединствен стандард контроле маркетиншке понуде).

Поред тога, наводе се и одређена ограничења која се огледају у разликама у особинама и понашању потрошача (друштвене вредности и животни стил, поимања, етноцентризам),

¹¹⁸Интернет презентација Institute of Environmental Management and Assessment, доступна на: <http://www.iema.net/ems/emsexplained> [28.6.2011.].

локална конкуренција (структура и обележја, маркетиншки програм конкурената), итд.

Серија *ISO 14000* стандарда Међународне организације за стандардизацију односи се на бројне аспекте управљања животном средином.¹¹⁹ Ова серија стандарда одражава међународно слагање о доброј пракси у области животне средине и пословања, које могу да примењују организације широм света у њиховом специфичном смислу. Два основна циља која организације постижу увођењем стандарда из ове серије је смањење штетног утицаја на животну средину и стално побољшање еколошког учинка. *ISO 14000* је користан за организације чији циљеви иду даље од поштовања законски прописаних стандарда у области животне средине. Намењен је предузећима која имају визију и која схватају да примена овог стратешког приступа може да поврати инвестиције у заштиту животне средине. Већина предузећа ће покушати да избегне загађивање животне средине, јер оно за собом носи новчану казну коју предузеће мора да плати због непоштовања законодавства. Међутим, у данашњем, еколошки освешћеном свету овакав слаб и реактиван приступ питањима животне средине, који се заснива на поштовању само оног што је законски прописано није довољан, а поставља се и питање до које мере може да буде дугорочно профитабилан.¹²⁰

Прва два стандарда из ове серије: *ISO 14001:2004* и *ISO 14004:2004*, односе се на систем управљања животном средином:

- *ISO 14001:2004*, примењује око 200.000 организација у 155 земаља света. Подразумева достизање захтева система управљања животном средином и обезбеђује ор-

¹¹⁹Технички комитет за управљање животном средином *ISO/TC 207* је основан 1993, како би одговорио на сложен изазов "одрживог развоја" који је јасно изражен у на Конференцији Уједињених нација о животној средини одржаној у Рио де Женеиру 1992. године. Овај Комитет развија и унапређује стандарде *ISO 14000* серије. Тренутни портфолио одбора састоји се од 21 објављеног међународног стандарда и друге врсте нормативних докумената, а у припреми је још девет нових или ревидираних докумената.

¹²⁰Презетација Међународне организације за стандардизацију о серији *ISO 14000* стандарда, доступна на: http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/management_and_leadership_standards/environmental_management/iso_14000_essentials.htm [27.6.2011.].

ганизацији било којег типа или величине да: утврди и контролише утицај својих активности, производа и услуга на животну средину; стално побољшава еколошки учинак и спроводи системско постављање циљева и задатака у складу са претходна два захтева. Основни циљ овог стандарда је да обезбеди оквир за холистички, стратешки приступ политици заштите животне средине, плановима и активностима одређене организације. Системски *ISO 14001:2004* захтева од организације да дубоко анализира све области и активности које имају утицај на животну средину, што у крајњем има за циљ: смањење трошкова управљања отпадом, уштеду енергије и материјала, смањене трошкова дистрибуције, побољшан имиџ предузећа међу уређивачким телима и потрошачима и успостављање оквира за стално побољшање еколошког учинка;

- *ISO 14004:2004*, даје смернице за елементе система управљања животном средином и његово спровођење. Овај стандард може да се користи како би се испунили унутрашњи и спољни циљеви организације. Унутрашњи циљеви односе се на потврду руководству организације да добро руководи организационим процесом и активностима које имају утицај на животну средину, али и запосленима који желе да знају да ли раде за еколошки одговорну организацију. Спољни циљеви односе се на заинтересоване стране (потрошаче, локалну заједницу, регулаторну агенцију) којима се потврђује да је организација еколошки одговорна, да поштује прописе из области животне средине, итд.

Остали стандарди и смернице из ове серије баве се специфичним аспектима животне средине и укључују: еко-означавање, анализу животног века, оцену учинка, комуникацију и контролу. Неки од њих су:

- *ISO 14020*, обезбеђује различите приступе у еко-означавању и декларацијама, укључујући еко-ознаке, добровољно наметнуте еколошке захтеве и квантификоване информације о животној средини производа и услуга;

- ISO 14040, даје смернице о принципима и извођењу студије процене животног века, која организацији обезбеђује информације о томе како да смањи укупан утицај својих производа и услуга на животну средину;¹²¹
- ISO 14064, делови 1, 2 и 3 обезбеђује јасне и проверљиве услове за подршку организацијама које имају пројекте за смањење гасова стаклене баште;
- ISO 14031, даје упутство како организација може да процени свој еколошки учинак. Овај стандард разматра и питања селекције индикатора учинка, тако да учинак може да се сагледа у односу на критеријуме организације. Ове информације могу да се користе као основа за унутрашње и спољно извештавање о еколошком учинку.

Међународна организација за стандардизацију припрема и нове стандарде у вези са угљеничним отиском производа (*enl. carbon footprint*), еко-дизајном, проценом еколошке ефикасности, спровођењем система управљања животном средином у фазама, итд.¹²²

Иако су стандарди из серије ISO 14000 дизајнирани тако да се допуњују, они се могу независно користити за постизање еколошких циљева. Заједно, ови инструменти могу да обезбеде значајне опипљиве економске користи укључујући: смањено коришћење сировина/ресурса, смањену потрошњу енергије, побољшање ефикасности процеса, смањење отпада и трошкова одлагања, могућност поновног коришћења. Наравно, у вези са сваком од ових економских користи су и бројне користи за животну средину. Међутим, поставља се питање делотворности ових стандарда када је реч о смањењу штетног утицаја на животну средину. Један од потенцијалних проблема лежи у чињеници што стандард ISO 14001:2004 не поставља ниво еколош-

¹²¹Процена животног века је инструмент за одређивање и вредновање видова животне средине производа и услуга “од колевке до гроба”, почевши од фазе екстракције ресурса преко фазе производње, употребе, па до фазе његовог одлагања у виду отпада, рециклаже или поновне употребе.

¹²²International Organization for Standardization brochure (2010), Environmental management, The ISO 14000 family of International Standards, документ доступан на: http://www.iso.org/iso/theiso14000family_2009.pdf [28.6.2011.].

ког учинка који би изашао из оквира циљева које су поставиле саме организације.¹²³ У суштини сертификација се врши на основу документације организације о учинку, која треба да буде у складу са циљевима које је организација сама себи поставила. То организације наводи да себи задају ниже циљеве како би им било лакше да добију сертификат, што се на крају може свести на то да организација не иде даље од законом прописаних минималних стандарда.¹²⁴ Због тога што је документација кључна за процес сертификације, посао је отежан и малим и средњим предузећима која често немају административне капацитете за припрему свих потребних докумената који су потребни за добијање сертификата.

■ EMAS

Систем управљања и контроле животне средине Европске уније, који се скраћено назива *EMAS* (енг. *Eco-Management and Audit Scheme*) је добровољан систем управљања животном средином помоћу којег предузећа и друге јавне организације процењују, оверавају и непрекидно побољшавају свој учинак у области животне средине.¹²⁵ Први пут је уведен 1993. године. Ревидиран је 2001. узимајући у обзир стандард *ISO 14001* и 2009. године од када се назива *EMAS III*.¹²⁶

EMAS је динамичан инструмент за заштиту животне средине, а као такав је препознат и у Акционом плану одрживе потрошње и производње и одрживе индустријске политике. *EMAS* потврђује одлично управљање животном средином. Промовише стална унапређења учинка у животној средини путем увођења система управљања у области животне средине, затим

¹²³Мада се управо због тога може широко користити у складу са фазом у којој се налази организација.

¹²⁴Треба напоменти да овај стандард налаже и обавезу сталног побољшања, али поново не улази у ниво и темпо тог побољшања.

¹²⁵Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC OJ L 342, 22.12.2009, p. 1–45.

¹²⁶EMAS III се примењује од јануара 2010, и организацијама ван ЕУ омогућава укључивање у званични EMAS регистар.

систематске, објективне и периодичне евалуације учинка таквих система, обезбеђивања информација о учинку у животној средини, отварања дијалога са јавношћу и другим заинтересованим странама, активног учешћа запослених у организацијама и потребне обуке. Оптимизацијом коришћења сировина, транспорта, воде и енергије, рационализацијом и рециклажом амбалаже, могуће је смањити трошкове и постићи значајне уштеде. Смањење обима и токсичности отпада, употребљених вода и емисија у ваздух, не само да смањује трошкове за управљање отпадом, већ и побољшава животну средину. Предности овог система темеље се на одрживом коришћењу ресурса, минималном загађењу, укључивању запослених и профитабилном бизнису.

Нови *EMAS III* значајан је због тога што посебан нагласак ставља на мала и средња предузећа. Најважније одредбе у вези са малим и средњим предузећима односе се на:

- уважавање одлика малих организација током верификације у смислу да верификатори приликом свог посла избегавају наметање непотребног терета малим предузећима;
- могућност да се период између пријављивања по потреби продужи са три године на четири, или са једне на две године;
- опцију смањивања трошкова регистрације у кластеру;
- правичније таксе, засноване на принципу пропорционалности;
- значајнију подршку држава чланица, итд.

Иако је заснован на стандарду *ISO 14001*, *EMAS* иде знатно даље од њега захтевајући:

- демонстрацију усклађености са законодавством (а не само обавезу);
- демонстрацију унапређења еколошког учинка животне средине (а не само обавезу);
- обуку и активно учешће запослених у организацији;
- информисање јавности и свих других заинтересованих страна.

Уопштено говорећи, организације које имају сертификат за ISO 14001 стандард могу да задовоље услове прописане EMAS системом. Међутим, не треба занемарити значајне разлике. ISO 14000 сертификат се заснива на циљевима које одређује сама организација, који може да буде поткрепљен и проценом саме организације. Супротно од тога, EMAS је верификован и предмет је независне процене која подразумева ширу и дубљу анализу. Даље ISO 14000 захтева само ограничено информисање јавности, док је комуникација са свим заинтересованим странама и доступност информација јавности један од кључних захтева EMAS система.

2.1.3. Остали инструменти

У будућности, у складу са све већом забринутошћу око климатских промена и све оскуднијом и скупљом енергијом и природним ресурсима, предузећима која се окрену производњи еколошки прихватљивих и енергетско ефикасних производа отвориће се бројне тржишне могућности. Предузећа која прва уложе у еколошки прихватљиве и енергетски ефикасне производе и технологије биће лидери процеса преображаја и оствариће велику корист од конкурентске предности. У смислу бољег управљања, поред процене животног века и система за управљање животном средином о којима је било речи, постоји још неколико алтернативних инструмената, развијених на нивоу Европске уније, а који су на располагању предузећима и организацијама које желе да „озелене“ своје пословање. Ови инструменти законски су уређени и у широкој су употреби у Европској унији. У најзначајније се убрајају: еко-означавање, зелене јавне набавке и еко-дизајн.

Један од кључних циљева Акционог плана одрживе потрошње и производње и одрживе индустријске политике,¹²⁷ је

¹²⁷Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan {SEC(2008) 2110}{SEC(2008) 2111}/* COM/2008/0397 final */, not published in Official Journal.

нова *политика производа* у чијој сржи је награђивање пријатељског односа према животној средини, било да се ради о потрошачима или произвођачима. Већина потрошача има свест о томе да њихов избор о куповини може допринети заштити животне средине. Међутим, они морају да знају који су производи еколошки прихватљиви и енергетски ефикасни како би направили прави избор. Један од начина да се потрошачи информишу је означавање тих производа. У Европској унији производи могу имати еко-знак или енергетску налепницу у складу са захтевима еко-дизајна. Поред тога, познато је да на избор потрошача утиче и цена производа. Чињеница је да се потрошачи и у ситуацији кад су свесни да би бољи избор био куповина еколошки прихватљивог и енергетски ефикасног производа, одлучују за друге јефтиније производе. Уколико су еколошки прихватљиви и енергетско ефикасни производи скупљи, то може да утиче на избор потрошача. С друге стране, неизвесна потражња еколошки прихватљивих и енергетско ефикасних производа може да обесхрабри произвођаче да улажу у њихову производњу, иако су управо таква улагања кључ њиховог појефтињења у дугом року. Како би утицала на тржиште у складу са циљевима политике, држава може да реагује различитим финансијским подстицајима. Из тог разлога, држава би требало да омогући подстицаје привредном сектору, како би еколошки прихватљиви и енергетско ефикасни производи били конкурентни у смислу цене, што би помогло потрошачима да донесу одлуку о куповини тог производа. Подстицаји могу бити понуђени и потрошачима да изаберу еколошки прихватљиве и енергетски ефикасне производе. На пример, потрошачи могу да добију пореске олакшице или грант да купе фрижидер са вишим енергетским разредом. Такође, Европска унија све више користи зелене јавне набавке као средство за увођење на тржиште производа, који су еколошки прихватљиви и енергетски ефикасни. На крају, понашање потрошача зависи не само о утицају производа на животну средину, већ и о понуди производа који су доступни на тржишту. Производе који наносе штету животној средини, постепено треба укидати, а еколошке стандарде постепено повећавати, кроз критеријуме зелених јавних набавки, захтеве еко-дизајна, еко-означавања, услове добијања подстицаја, итд.

■ Еко-означавање

Еко-означавање је добровољан сертификован метод заштите животне средине. Практикује се у целом свету, а функционише кроз сарадњу три сектора: потрошача, индустрије и агенције која врши сертификацију. Циљ је утврђивање и промоција производа који имају смањен утицај на животну средину у односу на друге сличне производе, као и боље информисање потрошача о утицајима ових производа на животну средину. Европски еко-знак је добровољна шема, основана 1992. године како би подстакла предузећа на тржишту производа и услуга, да усвоје методе које су прихватљиве са становишта животне средине. Еко-означавање се врши у складу са Уредбом о ревидираној шеми доделе еко-знака,¹²⁸ а представља и део Акционог плана одрживе потрошње и производње и одрживе индустријске политике. Услови за додељивање које одређује Комитет састављен од представника држава чланица (*EUEB*),¹²⁹ нису засновани само на једном чиниоцу, већ на студијама које анализирају утицај на животну средину производа или услуге током читавог животног века, почевши од фазе коришћења природних извора, преко производње, дистрибуције, употребе, рециклаже, поновног коришћења и одлагања. Данас еко-знак Европске уније покрива широк спектар производа и услуга, уз стално додавање нових група. Критеријуми за доделу еко-знака за различите групе производа: фрижидери, одређене категорије папира, машине за прање посуђа, адитиви за земљиште, мазива, боје и лакови, текстилни производи, обућа, детерџенти за прање суђа, детерџенти за прање веша, сапуни и шампони, средства за чишћење санитарнија, сијалице, подне облоге, усисивачи, телевизори, компјутери, душеци за кревете, итд. углавном се утврђују одлукама Комисије. Производи и услуге који су добили право да користе еко-знак носе препознатљиви лого у виду цвета пружајући на тај начин информације потрошачима. Еколошки критеријуми који стоје иза логотипа у виду цвета су сложени и свеобухватни, тако да само најбољи производи

¹²⁸Regulation (EC) No 1980/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme, OJ L 237 of 21.09.2000.

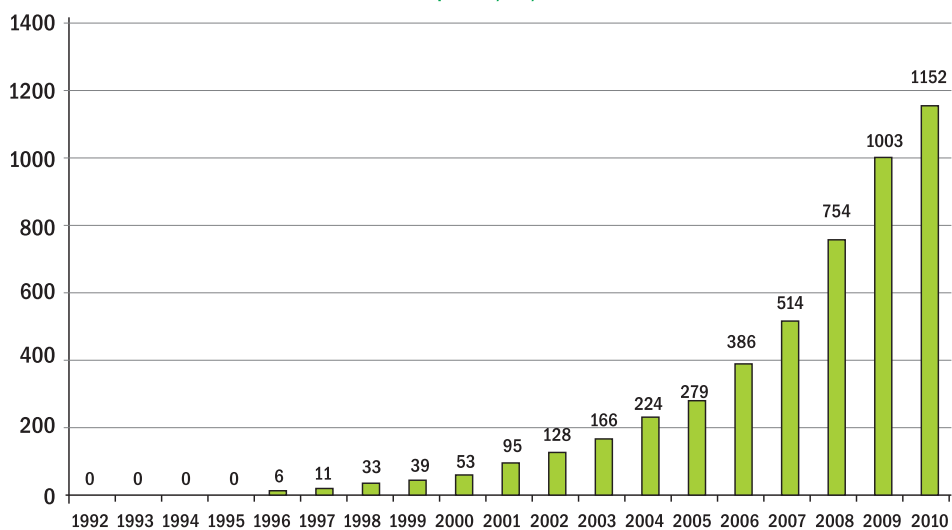
¹²⁹European Union Eco-Labeling Board.

који уважавају захтеве заштите животне средине имају право да користе еко-знак.

Примена овог добровољног инструмента је све шира, јер произвођачи који учествују на тржишту Европске уније имају несумњиве предности од коришћења еко-знака. Од 1992. године број предузећа која су испуњавала услове за добијање еко-знака у сталном је порасту, а закључно са 2010. годином 1,152 предузећа добило је право да користи овај логотип (табела 1.) Добровољна природа шеме подразумева да она не ствара препреке у трговини. Напротив, многи произвођачи кроз ову шему остварују конкурентску предност. За произвођаче, трговце и пружаоце услуга, овај логотип представља потврду добрих стандарда, а купцима помаже да донесу информисану и поуздану одлуку о свом избору.

Evolution of the Total Number of Licences from 1992 to 2010*

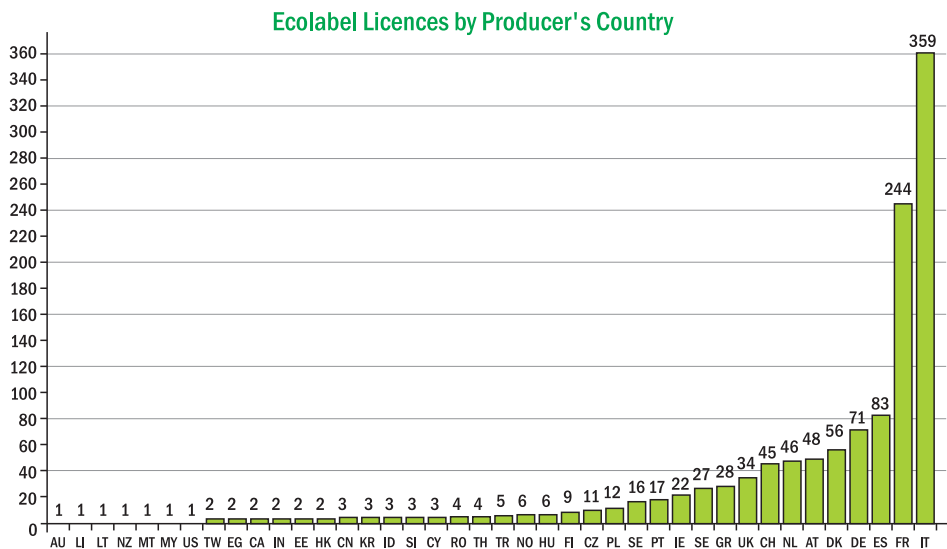
*Up to 31/12/2010



Табела 1. Извор: Интернет презентација Европске комисије, Животна средина, доступна на адреси: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/facts_and_figures_en.htm

Производи који носе лого у виду цвета учествују на тржишту земаља ЕУ, затим Норвешке, Исланда и Лихтенштајна. Када је реч о броју лиценци за коришћење еко-знака предњаче

Италија и Француска са 359 и 244 лиценце. За њима следе Немачка и Шпанија које имају више од 70 лиценцираних предузећа, што се види из табеле 2.



Табела 2. Извор: Интернет презентација Европске комисије, Животна средина, доступно на адреси http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/facts_and_figures_en.htm

На интернет презентацији Европске комисије о живот-ној средини и еко-знаку представљени су врло интересантни подаци који указују на различите корисне аспекте испуњавања захтева за добијање еко-знака:¹³⁰

- детерџенти који носе еко-знак ЕУ не садрже састојке које могу неповољно да утичу на плодност, да проузрокују рак, генетска оштећења и тровање живог света у води;
- телевизори који носе еко-знак ЕУ, када се налазе у пасивном режиму, троше упола мање енергије од стандардних телевизора;

¹³⁰Интернет презентација Европске комисије о живот-ној средини и еко-знаку: Facts and figures, доступна на: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/about_ecolabel/facts_and_figures_en.htm#facts [1.7.2011.].

- боје за зид које имају еко-знак ЕУ, садрже десет пута мању количину веома штетних испарљивих органских једињења од конвенционалних производа;
- производи и услуге ЕУ са еко-знаком могу знатно да допринесу борби против глобалног загревања, јер захтевају смањено коришћење природних извора и енергије кроз читав животни век, као и ефикасна и делотворна решења у вези са њиховим одлагањем и поновним коришћењем;
- током недеље еко-означавања Европске уније 2006. године (која се претходно називала и Недеља цвећа) малопродајни објекти који су учествовали у кампањи у Данској, забележили су повећање продаје и до 600%.

■ Зелене јавне набавке

Зелене јавне набавке представљају захтев јавног сектора (као што су локалне власти, болнице, библиотеке) да се приликом куповине производа, услуга или радова у обзир узму елементи животне средине. Јавни сектор представља главног потрошача у Европи на који одлази готово 16% бруто домаћег производа ЕУ. Са овако значајним уделом на тржишту зелене јавне набавке представљају моћан инструмент јавног сектора у примени политике интегрисаног производа. Својом куповном моћи и опредељењем да купује производе и услуге који узимају у обзир захтеве животне средине, јавни сектор може значајно да допринесе одрживом развоју. Зелене јавне набавке подразумевају куповину енергетски ефикасних рачунара и зграда, канцеларијског намештаја који је направљен од дрвета који потиче из одрживих шума, затим рециклираног папира, електричних аутомобила, органске хране у кантинама, електричне енергије која потиче из обновљивих извора енергије, итд. Зелене набавке значајне су и због тога што промовишу и уводе нове стандарде и тако утичу на тржиште. Промовисањем зелених набавки, јавне институције привредном сектору дају огроман подстицај за развој зелених технологија. Тај је утицај нарочито видљив у одређеним секторима, као што су рачунари, енергетски ефикасне зграде, јавни превоз, итд.

Учвршћивање правног оквира у области зелених јавних набавки у Европској унији, у вези је са усвајањем две директиве о јавним набавкама 2004. године:

- Директива о координацији процедура за додељивање уговора о јавним радовима, уговора о јавном снабдевању и уговора о јавним услугама;¹³¹
- Директива која координира процедуре набавке у ентитетима који раде у услужним секторима воде, енергије, транспорта и поште.¹³²

Иако се директиве примењују само на јавне набавке чија је процењена вредност изнад одређене границе, Европски суд правде је пресудио да у складу са оснивачким уговорима и принципима једнаког третмана и јавности, слободног кретања роба, услуга и капитала ове директиве имају примену и код јавних набавки чија је вредност испод прописане границе. Како би добила увид у потенцијалне користи широке примене зелених јавних набавки за животну средину, Европска комисија је помогла финансирање пројекта под називом Рилиф (енг. *Relief*).¹³³ Налази овог истраживања упућују на следеће:

- када би јавни сектор широм ЕУ захтевао зелену електричну енергију, сачувало би се еквивалентно 60 милиона тона угљен диоксида, што је једнако смањењу од 18% гасова стаклене баште у складу са Кјото протоколом. Скоро иста уштеда постигла би се када би се јавни сектор определио за зграде које испуњавају високе стандарде у вези са захтевима животне средине;
- када би јавни сектор широм ЕУ захтевао енергетски ефикасне рачунаре, што би покренуло читаво тржиште

¹³¹Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, Official Journal L 134, 30.4.2004.

¹³²Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors, Official Journal of the European Union L 134/1, 30.4.2004.

¹³³Engl. Relief. Више о овом пројекту видети на интернет страници: <http://www.procuraplus.org/index.php?id=8104> [1.7.2011.].

у том правцу, уштеда би износила око 830.000 тона угљен диоксида;

- када би се јавни сектор широм ЕУ определио за ефикасне тоалете и славине у својим зградама, потрошња воде била би смањена за 200 милиона тона (што је еквивалентно 0,6% укупне потрошње домаћинства у ЕУ).

Последњих неколико година Европска унија предузима значајне кораке како би учврстила област зелених јавних набавки. Зелене јавне набавке уврштене су у већ поменути Акциони план одрживе потрошње и производње и одрживе индустријске политике из 2008. године, који је Европској комисији послужио као основа за објављивање саопштења под називом „Јавне набавке за бољу животну средину“.¹³⁴ Циљ овог документа је да да смернице за смањење утицаја јавног сектора на животну средину. У овом документу зелене јавне набавке посматрају се и са гледишта подстицања иновација у области зелених технологија, производа и услуга. На нивоу Европске уније претходно је утврђен циљ да до 2010. године 50% јавних набавки буду зелене јавне набавке. Од 2011. године Европска комисија и званично извештава о успешности реализације овог циља.

■ Еко-дизајн

Еко-дизајн за циљ има смањење утицаја производа на животну средину, укључујући потрошњу енергије током целокупног животног века производа. Производња, дистрибуција, коришћење и управљање на крају животног века производима који су у вези са потрошњом енергије, за последицу има значајне утицаје на животну средину. То су у првом реду последице у вези са потрошњом енергије, потрошњом других материјала/ресурса, производњом отпада и ослобађањем опасних материја у животну средину. У брошури Генералног директо-

¹³⁴Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Public procurement for a better environment Communication Brussels, 16.7.2008. COM(2008) 400 final, {SEC(2008) 2124}, {SEC(2008) 2125}, {SEC(2008) 2126} published on 16 July 2008.

рата за предузећа и индустрију под називом „Еко-дизајн твоја будућност“ стоји податак да је преко 80% свих утицаја производа на животну средину већ утврђено у фази дизајнирања производа.¹³⁵ Овај податак наглашава значај еко-дизајна, јер се на тај начин избегава некоординисано планирање производа. На пример, уклањање отровних материја не би требало да доведе до повећања потрошње енергије, која на крају поново има негативан утицај на животну средину. Управо због тога, еколошки дизајн има за циљ да систематском интеграцијом свих аспеката животне средине у врло раној фази дизајнирања производа, побољша еколошки учинак производа током животног века.

Производи који су у вези са потрошњом енергије имају значајно учешће у укупној потрошњи енергије у Европској унији и обухватају:

- производе који користе енергију било да се ради о генерисању, преносу или мерењу енергије: бојлери, компјутери, телевизори, трансформатори, индустријски вентилатори, индустријске пећи, итд;
- остале производе који не користе енергију, али имају утицај на енергију и стога могу да допринесу њеној уштеди, као што су прозори, изолациони материјал, туш главе, славине и сл.

Област еко-дизајна уређена је на нивоу Европске уније. Релевантном Директивом,¹³⁶ кроз еко-дизајн, успостављен је оквир за унапређење еколошког учинка производа који користе енергију. Циљ је, као и у другим областима, спречавање евентуалних разлика на националном нивоу, које би могле да буду препрека слободној трговини унутар заједничког тржишта. На тај начин и предузећа и потрошачи остварују корист, јер је уз побољшање квалитета производа и заштиту животне средине омогућено и слободно кретање робе широм Европске уније. Директива о еко-дизајну пружа кохерентан и интегрисан оквир

¹³⁵Брошура под називом Ecodesign Your Future, доступна на интернет страници http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/ecodesign/files/brochure_ecodesign_en.pdf [3.7.2011.].

¹³⁶ Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for the setting of eco-design requirements for energy-related products (Text with EEA relevance), OJ L 285, 31.10.2009, p. 10–35.

који омогућава успостављање захтева у области еко-дизајна за неке производе. На пример, један од захтева из ове Директиве је да, када се уређаји као што су телевизори, рачунари, машине за прање веша налазе у пасивном режиму не смеју да троше више од 1W од 2010. године, и не више од 0,5W од 2013. године. Међутим, важно је нагласити да овакав и било који други захтев еко-дизајна не сме да иде на штету функционалности или безбедности производа или да има негативан утицај на здравље потрошача. Медицински уређаји, на пример, не би требало да буду дизајнирани као енергетски ефикасни по цену квалитета или безбедности пацијената.

Поред понашања потрошача, постоје још два допунска начина да се смањи потрошња енергије коју користе одређени производи:

- означавање производа како би се подигла свест потрошача о стварној потрошњи енергије и на тај начин утицало на њихову одлуку о куповини (ту се убрајају шеме за обележавање беле технике);
- захтеви енергетске ефикасности производа који би требало да се уваже још у фази дизајнирања.

Већ је истакнуто да избор потрошача да купују еколошки прихватљиве и енергетско ефикасне производе може да допринесе заштити животне средине, али и уштеди новца јер кућни апарати са мањом потрошњом енергије омогућавају мање износе на рачунима за струју, у време када су цене енергената у сталном порасту. Само са бољом изолацијом и прозорима, издаци домаћинства могу да се смање за око 13%. Ипак, потрошачи нису увек свесни колико енергије троше производи које они купују. Постоје ознаке за белу технику, као што су машине за прање веша, али не и за све производе који утичу на потрошњу енергије или ресурса, као што су прозори или уређаји који користе воду. Због тога, Европска комисија намерава да прошири обавезно енергетско и еколошко означавање на шири асортиман производа. Поред тога, Комисија је предложила усклађивање услова под којима су понуђени подстицаји потрошачима да изаберу еколошки прихватљиве производе. На пример, потрошачи у неким државама чланицама добијају пореске олакшице или грант да купе фрижидер са енергетским разредом Б

или вишим, док су у другима олакшице доступне само за фрижидере са енергетским разредом А+ или вишим. Усклађивање услова за подстицаје и критеријума за јавне набавке мотивисаће произвођаче на развој нових производа са високим учинком.¹³⁷ На крају потребно је истаћи да овај инструмент може да свој пуни допринос једино ако се користи у комбинацији са другим инструментима, као што су означавање (еко-означавање и енергетска налепница), јавне набавке (зелене јавне набавке) и финансијски подстицаји.

Следе примери савремених трендова у вези са захтевима политике животне средине у три привредне гране: грађевинској индустрији, индустрији намештаја и производњи органске хране. Акцент је на новим могућностима за раст у овим секторима у складу са захтевима животне средине. Одабране привредне гране значајно се разликују. Грађевински сектор је привредни гигант Европске уније и у највећој мери локално оријентисан, а јавни сектор представља главног клијента. Захтеви животне средине законски су прописани, пошто грађевинска индустрија има значајне негативне последице на животну средину. Главна мотивација за „озелењавање” овог сектора за сада долази од државе. Индустрија намештаја, с друге стране има огроман извозни потенцијал, прилично је издељена с доминацијом малих и микро предузећа. Еколошки аспекти производње намештаја имају више димензија. Иде се на „озелењавање” производње кроз побољшање безбедности производа, коришћење еколошки прихватљивих сировина (из одрживих шума) и материјала. Поред хоризонталног законодавства из области животне средине, одлучујући утицај на развој еколошки прихватљивог намештаја у будућности имаће избор потрошача и њихово освешћивање уз одређену улогу набавке намештаја за јавни сектор кроз зелене јавне набавке. Ипак, овај процес је у сектору производње намештаја спорији у односу на сектор органске пољопривреде. Производња органске хране је брзорастући зелени сектор Европске уније, чији развој представља одличан пример за сагледавање утицаја велике тражње на раст сектора.

¹³⁷Интернет презентација Европске комисије, Енергија под називом *Eco-design of Energy-Using Products*, доступна на: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/ecodesign/eco_design_en.htm [1.7.2011.].

2.2. Грађевинска индустрија

Грађевинска индустрија представља део привреде који се односи на припрему земљишта за изградњу, саму изградњу, измену и поправку зграда, објеката и других непокретности. Грађевински сектор у складу са статистичком класификацијом економских активности у Европској унији (NACE рев. 2) обухвата неколико подсектора:¹³⁸

- изградња стамбених и нестамбених објеката и развој грађевинских пројеката;
- тешка грађевинска индустрија, односно, висока и ниска градња, што обухвата изградњу канализације, водоводне мреже, путева, мостова, писта, брана и осталих објеката опште инфраструктуре;
- специфичне активности које су у вези са грађевином, као што су припрема земљишта, рушење објеката, уклањање остатака објеката и земљишта, грађевинске инсталације (канализациона, водоводна, електрична, грејање, изолација) и завршни грађевински радови (фарбање, столарија, постављање подова, керамички радови).

Поред ова три подсектора, за грађевинску индустрију изузетно је важна производња грађевинског материјала, који се током грађевинских радова уграђују у зграде, путеве, мостове. Обухвата широк спектар производа, од једноставних као што су цигла или цемент до врло сложених производа од стакла, метала, полимера.

Грађевински сектор има стратешки значај за Европску унију. У бруто домаћем производу учествује са више од 10%, а у стварању фиксног капитала са више од 50%. Представља највећу појединачну привредну активност и највећег послодавца у Европи. Према подацима Европске федерације грађевинске индустрије, овај сектор се састоји од 3 милиона предузећа, међу којима преовлађују мала и средња предузећа са учешћем од 97%.¹³⁹ У њему је директно запослено готово 20

¹³⁸Statistical Classification of Economic Activities in the European Community, NACE Rev. 2.

¹³⁹European Construction Industry Federation, интернет презентација доступна на: <http://www.fiec.org/Content/Default.asp?PageID=5> [7.7.2011.].

милиона људи, а читав сектор директно или индиректно утиче на око 44 милиона радника. Грађевински сектор је снажно погођен светском економском кризом. Према подацима Евростата индекс производње за грађевинску индустрију ЕУ-27 достигао је свој врхунац у децембру 2006. године и од тада је постепено падао. Благои, привремени опоравак забележен је крајем 2007. и почетком 2008. године, након чега је индекс наставио значајно да пада достижући најнижи ниво у јануару 2010, нешто више од три године након почетне кризе. У датом периоду индекс производње за грађевинску индустрију опао је за укупно 15,6% до нивоа на ком је био у мају 1999. Тренутно се бележи благи опоравак, а прогнозе указују на то да ће ниво из 2006. бити достигнут после 2013. године.¹⁴⁰ Ови подаци указују на то да је будућност грађевинског сектора од кључног значаја не само за различите подсекторе, већ и за европску привреду у целини. Побољшање учинка у грађевинском сектору ће побољшати учинак већине других привредних сектора, што ће утицати и на повећање животног стандарда грађана Европске уније.

Бољи учинак допринео би и бољем управљању изазовима који се односе на животну средину, с обзиром на то да грађевински сектор има вишедимензионалне негативне последице на животну средину. Укупне штетне утицаје грађевинске индустрије на животну средину тешко је израчунати, јер је потребно укључити факторе као што су експлоатација и транспорт сировина, потрошња енергије за производњу грађевинског материјала, емисије штетних гасова и грађевински отпад. Изградња објеката и производња грађевинског материјала ствара велику количину отпада, пре свега у облику минералног отпада укључујући бетон, циглу, гипс, асфалт и азбест. Прелазак на коришћење бетона као главног грађевинског материјала због његових пожељних својстава допринео је повећању отпа-

¹⁴⁰European commission, Eurostat, Key figures on Europe – 2011 edition. Међутим треба нагласити, да је у периоду од 1991. до 2005. године грађевински сектор константно растао. Изградња стамбених објеката је расла стопом од 2 посто и превазишла је просечну стопу раста у овом сектору. Изградња нестамбених објеката расла је просечном годишњом стопом од 0,5 одсто, а изградња инфраструктуре стопом од 0,8 одсто. Изградња нестамбених објеката, међутим, доживела је еволуцију у Финској, Мађарској, Холандији и Данској, нарочито у периоду од 1998. до 2001. године.

да, приликом рушења и реновирања, јер тај материјал није погодан за рециклажу (интензивно се ради на проналажењу нових материјала). Производи од дрвета с друге стране, стварају мањи удео отпада који није могуће рециклирати, тако да је овај материјал пожељан под условом да дрво потиче из одрживих шума. Директива о отпаду која је ревидирана 2008.¹⁴¹ утврђује минимални проценат рециклаже од 70% до 2020. године у процесу изградње и рушења објеката. Према подацима Студије о одрживој конкурентности грађевинског сектора (2011) само у Грчкој, Румунији и Словенији нерациклирани отпад је испод 80%, што је вероватно резултат већег коришћења традиционалних грађевинских материјала и грађевинских метода. Међутим, треба имати у виду да је 2008. године скоро половина минералног отпада у целокупном привредном сектору ЕУ-27 на неки начин поново искоришћена. Иако појединачни подаци за грађевински сектор нису доступни, значајне количине отпада који настаје у процесу изградње и рушења објеката користи се приликом изградње нових.

Поред отпада и употребе ресурса, грађевински сектор значајно доприноси глобалном загревању кроз емисије гасова са ефектом стаклене баште (36% укупне емисије). Напори Европске уније да смањи потрошњу енергије у грађевинском сектору започети су још 1993. године, Директивом о ограничавању емисија угљен-диоксида кроз побољшану енергетску ефикасност,¹⁴² која је од држава чланица захтевала да спроводи и извештава о програмима енергетске ефикасности у грађевинском сектору. Ова Директива, замењена је 2006. године Директивом о енергетској ефикасности и енергетским услугама,¹⁴³ која грађевински сектор третира као значајан део укупних напора да се сачува енергија. Додатни инструмент који подржава

¹⁴¹Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance), OJ, L 312/3 of 22.11.2008.

¹⁴²Council Directive 93/76/EEC of 13 September 1993 to limit carbon dioxide emissions by improving energy efficiency (SAVE), OJ L 237, 22.9.1993, p. 28–30.

¹⁴³Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC (Text with EEA relevance), OJ L 114, 27/04/2006 P. 0064–0085.

овај процес је и Директива о енергетском учинку зграда¹⁴⁴ која покрива стамбене и нестамбене зграде (ступила на снагу 2006. и допуњена 2010.) и обезбеђује заједничку методологију за израчунавање енергетског учинка зграда и за одређивање минималних стандарда енергетског учинка у појединим државама чланицама. Директива се односи на нове зграде и постојеће зграде које су у процесу реновирања. У склопу промовисања енергетске ефикасности, приликом изградње, продаје и изнајмљивања објеката потребно је обезбедити сертификат енергетског учинка тог објекта. У јавним зградама већим од 1.000 квадратних метара, ови сертификати морају бити јасно приказани на главном улазу у зграду. Поред тога, политика Европске уније у области еко-индустрије, као и Директива о еко-дизајну имају импликације на професионалне грађевинске услуге, произвођаче грађевинских производа и компоненти који се фокусирају на одржива решења.

Подсетимо се и амбициозних циљева стратегије Европа 2020 у области енергије и климатских промена: 20% енергије из обновљивих извора, смањење гасова стаклене баште за 20% и уштеда енергије од 20%. Неки циљеви иду и даље од 2020. године, као што су смањење емисије угљен-диоксида за 80-95% до 2050. Имајући у виду да од укупне потрошње енергије у Европској унији 40-45% отпада на зграде, а да се још 5-10% користи у обради и транспорту грађевинских производа и компоненти, јасан је утицај задатих стратешких циљева на грађевински сектор. Поред потребе за бољом изолацијом и другим мерама за смањење губитка енергије у грађевинским објектима, све више се траже нови начини производње и дистрибуције електричне енергије, који би омогућили да објекти буду како потрошачи тако и произвођачи електричне енергије. Главни циљ Европске уније у вези са тим је да све нове зграде после 2020. године имају угљенични отисак приближан нули што је формализовано ревизијом Директиве о енергетском учинку

¹⁴⁴Directive 2002/91/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the energy performance of buildings, OJ L 1, 4.1.2003, p. 65-71 i Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings, OJ L 153 of 18 June 2010.

зграда из 2010. године.¹⁴⁵ Ови захтеви представљају огромну пословну прилику за део грађевинског сектора који се бави изградњом и реновирањем. Управо због свог великог утицаја на животну средину, грађевински сектор значајно може да допринесе у борби против климатских промена и других проблема животне средине. Како би се смањио утицај грађевинских објеката и инфраструктуре на животну средину проналазе се нови начини градње и дизајнирања објеката који су обухваћени појмом одрживе или зелене градње.

2.2.1. Појам одрживе градње

Појам одрживе градње, је релативно нов концепт и има за циљ интеграцију циљева одрживог развоја у грађевинске активности. Односи се углавном на уравнотежен економски, еколошки и социјални приступ, али се најчешће везује за еколошки учинак производа грађевинске индустрије. Њен утицај на развој тржишта је индиректан, преко одлуке тржишних учесника да циљеве одрживог развоја интегрише или не интегрише у своје одлуке. Ово се може постићи кроз евалуацију модела и метода. Упркос неким димензијама одрживости (на пример, утицај на биодиверзитет, на стварање локалних вредности или комфор) овакви концепти нису лако мерљиви. Концепт одрживе градње односи се на процесе и производе у грађевинској индустрији, који омогућавају смањену потрошњу ресурса, задржавање/везивање угљеника и смањење отпада из производње обухватајући:

- смањену употребу сировина;
- употребу материјала који погодују животној средини (еко-материјала): то могу бити материјали из природних обновљивих извора, којима је управљано на одр-

¹⁴⁵Карбонски или угљенични отисак (*carbon footprint*) је процена укупне количине произведеног угљен-диоксида. У основи, то је мерило нашег утицаја на климу на темељу мерења количине угљен-диоксида који је настао у производњи предмета које свакодневно употребљавамо. Угљенични отисак се такође може процењивати и за различите организације, предузећа и поједине државе.

- живи начин или су добијени из локалних извора да би се смањио повезани енергетски трошак за транспорт;
- заштиту вода и ефикасно коришћење вода: смањење коришћења воде постиже се инсталирањем „сиве воде“ и система хватања кишнице којим се рециклира вода за иригацију или за пуштање воде у тоалету, затим ефикасним апаратима за употребу воде, као што су тушеви са смањеним протоком воде, само-затварајуће или потисне славине;
 - енергетску ефикасност и обновљиве изворе енергије: коришћење соларне енергије, као и висок ниво изолације, енергетски ефикасних прозора и максимално коришћење природног дневног осветљења;
 - квалитет унутрашњег простора: коришћење неотровних материјала и производа побољшаће квалитет ваздуха унутар просторије и смањиће појаву астме, алергија и болести, ови материјали имају низак или немају садржај испарљивих органских једињења, отпорни су на влагу и задржавају буђ, споре и друге микробе.
 - иновативне производне процесе, који у великој мери смањују утицај грађевинарства на животну средину.

Одржива градња може се посматрати и као динамика креатора нових решења, инвеститора, грађевинске индустрије, професионалних услуга, добављача и осталих релевантних страна у правцу постизања одрживог развоја, која узима у обзир питања животне средине, социјална, економска и културна питања. Она обухвата велики број гледишта, као што су дизајн и управљање зградама, избор материјала, одлике објекта и интеракцију са урбаном и економским развојем и управљањем. У складу са локалним социјално економским контекстом приступи могу да буду различити. У неким земљама нпр. првенство је дато употреби ресурса (енергије, материјала, воде и земљишта), док је у другима то социјална укљученост и економска повезаност.

Концепт зелене градње развијен је 1970. године као одговор на енергетску кризу и пораст забринутости о животној средини. Потреба да се сачува енергија и смање еколошки проблеми покренули су талас иновација зелене градње који се наставља и дан данас. Зелену градњу није лако дефинисати.

Генерално је прихваћено да су зелене грађевине оне конструкције које су постављене, дизајниране, изграђене, реновиране и изведене тако да ефикасно користе енергију и имају позитиван еколошки, економски и друштвени утицај. Зелена градња дефинише се у почетној фази пројектовања зграде и њеног постављања на одређену локацију у простору. На пример, правилна оријентација зграде која је постављена тако да блокира летње сунце и омогући осунчаност током зиме може да уштеди и до 40% енергије у односу на зграду која је оријентисана не узимајући у обзир ове факторе. Зелена градња захтева систематско праћење животног века уграђених материјала и самог објекта. Постоји неколико метода у дизајнирању одрживих објеката: користе се специфични зелени грађевински материјали из локалне средине (дрво, слама, земља, камен и отпад), смањује се количина отпада, оптимизирају се системи и користе се обновљиви извори енергије произведени на самом месту градње. Узмимо пример пасивних соларних кућа које су грађене тако да саме скупљају и складиште сунчеву енергију. Ради се о максималном искоришћењу сунчеве светлости помоћу правилне оријентације објекта према странама света. На осунчаним странама постављају се велике стаклене површине преко којих се објекат загрева током зимских месеци, а трем и нагиб прозора се постављају тако да блокирају улазак топлоте у летњим месецима. Лети може да се користи и систем за вентилацију који је смештен близу земље или у земљи, ради хлађења куће свежим ваздухом. Правом комбинацијом зелених грађевинских материјала и пасивне соларне архитектуре могуће је добити објекте који имају знатно мањи угљенични отисак од класичних објеката. У зелене грађевинске материјале убрајају се обновљиви природни материјали као што су бамбус, слама, глина, камен и дрвена грађа из одрживих шума. У одрживој градњи могуће је користити и отпад. Пример за то могу бити старе ауто гуме које напуњене земљом представљају добре носеће зидове. При коришћењу отпада као грађевинског материјала треба узети у обзир да се не користе отровни материјали. Следећи је корак уштеда енергије која се користи за грејање кроз оптимизацију система за хлађење и грејање, уградњом енергетски ефикасних уређаја. Како би се додатно смањили губици, користи се рециклирана топлота из вруће воде за потребе загревања прос-

тора. На крају, добијање енергије из обновљивих извора на самом месту објекта кроз сунце, ветар, воду и биомасу значајно доприноси смањењу утицаја објекта на животну средину. Могу се користити и многе друге зелене методе, као што је шљунак за стазе и места за паркирање уместо асфалта и бетона, како би се омогућило понирање кишнице у тло и тиме подстакла обнова подземних вода. Опсерваторија за еко-иновације у свом тематском извештају на тему ресурсно ефикасне грађевине (2011) даје врло интересантне примере смањеног коришћења ресурса и њихових замена који се називају еко-материјали. Еко-материјали су ресурсно ефикасни и мање загађују животну средину. Међутим, подела између еко-материјала и оних који то нису није увек потпуно јасна. У суштини постоје материјали који могу да буду и једно и друго у зависности од тога под којим се условима користе. На пример, уколико дрво долази из одрживих шума оно представља еко-материјал. У овом извештају дати су примери новог тренда у изградњи зграда коришћењем традиционалних материјала, као што су слама, глина, камен, а представљен је и врло интересантан концепт зграда, чије је све компоненте могуће рециклирати. То је нови концепт троструке нуле (енг. *triple zero*) што значи да та зграда производи сву своју енергију, не емитује угљен-диоксид и на крају свог живота не оставља отпад.¹⁴⁶ Одлике које има једна зелена зграда најлакше је сагледати кроз тренутно доминантан стандард у тој области, развијен у Сједињеним Америчким Државама, под називом Лидерство у енергији и еколошком дизајну (*LEED*).¹⁴⁷ *LEED* програм је својеврстан водич зелене градње, који успоставља и верификује стандарде у пет главних области:

- развој градилишта (енг. *site development*),
- водна ефикасност,
- енергетска ефикасност,
- одабир материјала и
- квалитет унутрашњег ваздуха.

¹⁴⁶Више о овим концептима погледати: European Commission (2011) Resource efficient construction, The role of eco innovation for the construction sector in Europe, EIO Thematic report, internet adresa: http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/EIO_WP4_ResEff_Constr_Report.pdf [7.7.2011.].

¹⁴⁷USGBC's LEED (Leadership in Energy and Environmental Design).

Поред тога, постоје и различити стандарди за сертификацију зелених зграда на нивоу држава чланица Европске уније. У Великој Британији истиче се *BREEM* стандард за оцену зелене зграде. У Француској постоји *HQE* стандард (*La Haute Qualité Environnementale*), а у Немачкој су то *DGNB* сертификат (*Deutsche Gesellschaft für nachhaltiges Bauen*) и *CERNEUS* стандард за пасивне куће. Постоји иницијатива да се на нивоу Европске уније уведе јединствен стандард.

Из претходно наведеног, може се закључити да иновације имају пресудну улогу у концепту одрживе градње. С тим у вези, важно је поменути Водећу тржишну иницијативу, коју је Европска комисија усвојила 2007. како би се кроз координацију и заједничку акцију олакшало појављивање иновативних производа и услуга у шест области у које се убраја и одржива градња.¹⁴⁸ Водећа тржишта су она тржишта која су отворена за стварање нових иновативних производа и услуга у областима где постоји потенцијал који је тренутно ограничен због прописа или неких других препрека. Поред тога што су веома иновативна, ова тржишта обезбеђују решења ширих стратешких, друштвених, еколошких и економских изазова; имају јаке технолошке и индустријске базе у Европи и више од осталих тржишта зависе од успостављања повољних услова кроз јавне политике. Овде није реч о протекционизму, већ о стварању добрих оквирних услова за појаву и улазак иновација на тржиште. Уместо финансирања специфичних иновација, водеће тржиште усредсређује се на обезбеђивање одговарајућих тржишних услова за успех нових производа, услуга или технологија. Водећа тржишна иницијатива Европске уније у области одрживе градње има за циљ бржи приступ грађана и правних лица зградама са новим одликама кроз стварање повољних услова и мера јавне политике у области законодавства, стандардизације, означавања, сертификације и јавних набавки. О овим инструментима било је речи у претходном поглављу.

Европска комисија у партнерству са привредним сектором и земљама чланицама ради и на стратегији конкурентно-

¹⁴⁸Више на интернет презентацији Европске комисије *Industrial innovation A Lead Market Initiative for Europe*, интернет адреса: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/lead-market-initiative/> [7.7.2011.].

сти која треба да понуди одговоре грађевинског сектора на тренутне и будуће изазове укључујући и оне у вези са заштитом животне средине, уштедом енергије и климатским променама. У том смислу важан је рад и утицај Европског савеза инжењера консултаната (*EFCA*), који за циљ има стварање позитивног утицаја на законодавство Европске уније у циљу повећања конкурентности и промоцију јавних поступака и процедура јавних набавки, као и увођење стандарда у државама чланицама. Европски савез инжењера консултаната део је Међународног савеза инжењера консултаната *FIDIC* који данас окупља 83 национална инжењерско-консултантска удружења широм света, као и милион стручњака у домену грађевинарства и сродних дисциплина. Имајући у виду стратегију Европа 2020 и приоритете Европске уније у областима као што су животна средина и енергетска политика, грађевинска индустрија која ће бити одржива и конкурентна требало би да:

- осмишљава, дизајнира, управља и мења изградњу на основу учинка током читавог животног века и модела високог квалитета;
- буде привлачан сектор за рад који пружа одличне могућности за квалитетан посао, здравље, безбедност и развој каријере;
- прилагоди понуду грађевинских објеката који су у складу са примењивим друштвеним и економским потребама људи, предузећа и друштава;
- понуди нова и иновативна решења која испуњавају захтеве у вези са глобалним изазовима (клима, безбедност, итд);
- игра кључну улогу у достизању циљева Европске уније у погледу енергетске ефикасности зграда;
- испуни или превазиђе постављени циљ од обавезних 70% рециклаже отпада;
- испуни услове за квалитет унутрашњег ваздуха у зградама, итд.

Може се закључити да се грађевински сектор Европске уније налази на преломној тачки развоја. У годинама када је тек почео да се опоравља од последица светске економске кризе, нови трендови и захтеви у вези са животном средином предста-

вљају изазов, али и прилику за раст овог сектора. На то нарочито упућује чињеница да је овај сектор од стратешке важности за Европску унију и да око 40% потреба за грађевинским радовима долази из јавног сектора. Имајући то виду није тешко закључити одакле долази мотивација за преображај овог сектора у складу са захтевима одрживог развоја. Иновације које испуњавају захтеве у вези са глобалним еколошким изазовима кључне су за конкурентност овог сектора. Зелена градња захтева радну снагу која поседује нове вештине. Пошто је појам одрживе градње боље интегрисан концепт у поређењу са традиционалном изградњом, потребно је да сваки учесник у добављачком ланцу има минимално разумевање целог ланца. Овај захтев нарочито је тешко постићи у малим предузећима којима често недостаје стручности и квалификоване радне снаге како у погледу одрживе градње тако и реконструкције. Велики изазов је и примена начела умети-како за спровођење нових технологија зелене изградње као што је интеграција обновљивих енергетских технологија. Неопходни су специјализовани курсеви за обуку, едукативни програми, форуми за размену информација између истраживачких центара, предузећа. Важно је истаћи да на нивоу држава чланица постоје разлике, када је у питању практично представљање и тумачење појмова као што су „пасивне куће“, „зграде са нултом емисијом“ или „ниско-енергетских кућа“. Тренутно на нивоу ЕУ није довољно усаглашено како категорисати такве грађевинске објекте, а постојећи прописи и даље представљају само оквирне документе. Постоји иницијатива да се уведу јединствени технички стандарди на нивоу Европске уније како би се утицало на побољшање и развој ове врсте пословања на европском нивоу. Очекује се да ће један стандард добити примат и постати европски – тренутно се наведени британски и немачки стандард боре за то. Недавно измењена Директива о енергетском учинку зграда, свакако представља позитиван помак у том правцу. И поред тога, још увек је остављено довољно простора за националне разлике када је реч о процедурама процене енергетског учинка. Са тачке гледишта јединственог тржишта укључивање ових гледишта у прописе који ће важити за све државе чланице, свакако би било препоручљиво и корисно. С тим у вези, велики помак представља и замена Директиве о грађевинским производима,

Уредбом о грађевинским производима која има за циљ да хармонизује услове тржишта грађевинских производа.¹⁴⁹

2.3. Индустија намештаја

Индустија намештаја представља индустрију која користи различите сировине и полупроизоде, као што је дрво, плоче на бази дрвета, метал, пластика, текстил, кожа и стакло, да би у процесу монтирања произвела свој финални производ – намештај. Куповина одређених сировина и полуготових производа из других индустрија представља 45% од укупне вредности производње у индустрији намештаја. Индустија намештаја је производно и тржишно оријентисана индустрија која користи лепезу различитих материјала. Иновације материјала су кључне за одржавање једне од најјачих страна сектора: развој производа и дизајн. Постоји много различитих врста намештаја (столице, софе, столови, плакари, кухиње, душеци) које се користе у домаћинствима, канцеларијама, школама, болницама, итд.

Индустију намештаја у Европској унији одликује висок ниво квалитета производње у техничком и естетском смислу, укључујући модеран и иновативан дизајн. Према подацима са интернет презентације Генералног директората за предузетништво и индустрију Европске уније,¹⁵⁰ овај сектор у којем је запослено око 1,4 милиона људи обухвата око 150.000 предузећа, која су 2006. године остварила промет од скоро 126 милијарди евра и додатну вредност од 38%. Главни произвођачи, у смислу вредности производње су Италија и Немачка, затим следе Велика Британија, Француска и Шпанија и у мањој мери Пољска. Сектором преовлађују микро предузећа (86% предузећа има мање од 10 радника), мада постоје и велики произ-

¹⁴⁹Regulation (EU) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 laying down harmonised conditions for the marketing of construction products and repealing Council Directive 89/106/EEC, OJ L 88/5 of 4.4.2011.

¹⁵⁰Интернет презентација Генералног директората за предузећа и индустрију Европске уније, текст о индустрији намештаја доступан на интернет адреси: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/furnitureindex_en.htm [10.7.2011.].

вођачи. Мала предузећа најчешће снабдевају велика предузећа компонентама и полуготовим производима за завршну обраду и монтажу намештаја. Највећи удео (38%) од укупне вредности производње има производња дрвеног, пластичног и металног намештаја који се користи у спаваћим собама, трпезаријама, дневним собама. Следи производња седишта и канцеларијског намештаја (29% односно 17%) и кухињског намештаја (12%). Као одговор на притисак, нарочито међународне конкуренције, предузећа која се баве производњом намештаја после 2000. године започела су дугорочни процес реструктурирања и модернизације, што је утицало на пад обима производње. Од 2005. обим производње је незнатно порастао, али је 2008. због светске економске кризе дошло до опадања овог позитивног тренда и производња је поново пала.¹⁵¹ Овај негативни тренд резултат је драматичног пада производње намештаја у скоро свим државама чланица ЕУ-27. Криза је проузроковала слабљење глобалне тражње, која је довела до мање производње и извоза намештаја. Када је реч о конкурентности овог сектора главни фактори су истраживање и иновације, вештине и квалитет, дизајн и додатна вредност, умеће (енг. *know-how*), заједно са бољим приступом тржиштима трећих земаља. Трговински биланс производа који се убраја у намештај традиционално је био у суфициту. Међутим, овај биланс се погоршао, и од суфицита од скоро 3 милијарде евра у 2002. години прешао је у дефицит од 1,2 милијарде евра у 2008. То је резултат импресивног напретка кинеских произвођача: у 2000. години удео Кине у увозу Европске уније био је мањи од 15%, док је 2009. године тај удео износио 53,4%.

Европска унија има јаке економске везе са државама кандидатима за чланство. Од земаља кандидата, Турска се са својих 5,1% у 2009. години налазила на трећем месту када је реч о уделу увоза намештаја у Европску унију, одмах иза Кине и Вијетнама (5,3%), док је Хрватска међу десет главних тржишта за намештај произведен у Европској унији. Како би помогла индустрији намештаја у државама кандидатима Европска комисија је финансирала пројекат под називом *FACTS II* у

¹⁵¹Интернет презентација Савеза европских произвођача намештаја (European Furniture Manufactures Federation), доступна на интернет адреси: <http://www.ueanet.com/uea-extranet/> [8.7.2011.].

којем тренутно учествују Турска и Хрватска, а у истом пројекту учествовале су Бугарска и Румунија пре приступања Европској унији. Циљ пројекта је да помогне произвођачима намештаја да своје пословање ускладе са правним тековинама ЕУ, нарочито у области животне средине, здравља и безбедности. Поред тога овај пројекат пружа могућности за умрежавање између предузећа и удружења.¹⁵²

На нивоу Европске уније нема специфичног законодавства које се односи на индустрију намештаја, већ се ради о хоризонталном законодавству које има утицај на рад овог сектора, као што је законодавство из области конкуренције, животне средине, интелектуалне својине, здравља и безбедности на раду, трговине. Важан аспект производње намештаја је здравље радника и безбедносни услови на радном месту. Прописима Европске уније одређене су границе изложености радника хемијским агенсима (нпр. испарљивим органским једињењима), канцерогеним материјама и мутагенима (нпр. прашине од дрвета). Поред хоризонталног законодавства, важну страну јединственог тржишта представљају стандарди, као добровољан инструмент. У оквиру Европског одбора за стандардизацију је Технички одбор за намештај (*CEN/TC 207*) који развија стандарде безбедности, методе испитивања и захтеве за финалне производе, делове, компоненте, површине, завршне обраде, као и стандарде у области димензија. У оквиру овог одбора створено је неколико подгрупа: канцеларијски намештај, седишта, кухиње, намештај за купатила, итд. До сада је објављено преко 70 стандарда, а велики број стандарда је у развоју.¹⁵³

2.3.1. Еколошки аспекти производње намештаја

Индустрија намештаја, у складу са циљевима политике заштите животне средине Европске уније има и еколошку димензију која све више долази у центар њених активности и пословних стратегија. Неколико директива о животној среди-

¹⁵²Презентација пројекта FACTS II доступна на интернет адреси: <http://www.ueanet.com/facts2/default.asp> [8.7.2011.]

¹⁵³Интернет презентација Европског комитета за стандардизацију доступна на интернет адреси: <http://www.cen.eu/CEN/SECTORS/SECTORS/Pages/default.aspx> [8.7.2011.].

ни директно утиче на европску индустрију намештаја. То је у првом реду Директива о интегрисаном спречавању и контроли загађења тзв. *IPPC* директива¹⁵⁴ која има за циљ да смањи загађење из различитих индустријских извора. Директива прописује мере за спречавање или, када то није практично остварљиво, за смањење емисија у ваздух, воду и земљиште, укључујући и мере које се односе на отпад. Оператери индустријских постројења су у обавези да прибаве дозволу за своје активности од надлежних органа. Услови из дозволе морају обухватити и граничне вредности емисија које морају бити засноване на најбољим доступним техникама.¹⁵⁵ Одредбе Анекса I (члан 6.7) односе се на:

„сва постројења за површинску обраду материјала, прераде или производа која користе органске раствараче, посебно за одећу, шtamпање, премазивање, огмашћивање, водоотпорност, бојење, чишћење или импренацију, са капацитетом од више од 150 kg на сат или више од 200 тона годишње“.

Састојци за премазивање се користе у индустрији намештаја, како би се обезбедила отпорност материјала на мрље, хемијске, механичке и климатске утицаје. Осим тога, дрво које се користи за намештај (нпр. намештај за башту) често се третира конзервансима на бази органских растварача како би се заштитило од гљивица, инсеката и временских услова. У том контексту, предузеће које производи намештај, а нарочито намештај од дрвета за чију производњу се користе премази, боје, хемикалије за водоотпорност, итд. највероватније ће морати да добије дозволу у складу са Директивом о интегрисаном спречавању и контроли загађења. У складу са овом Директивом, услови за добијање дозволе морају да буду засновани на

¹⁵⁴Directive 2008/1/EC of the European Parliament and of the Council of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control, OJ L 24 of 29.1.2008.

¹⁵⁵Најбоље доступне технике, БАТ, представљају најделотворнију и најмодернију фазу у развоју активности и метода за њихову реализацију којима се, у принципу, указује на практичну погодност посебних техника за обезбеђење оне основе за граничне вредности емисија која је предвиђена да спречи и, а кад то практично није могуће, смањи емисије и утицај на животну средину као целину.

најбољим доступним техникама. Референтни документ о најбољим доступним техникама о средствима за третирање површина коришћењем органских растварача, усвојен је 2007. године и у садржи поглавља о „премазу намештаја и материјала од дрвета“ и „очувању дрвета“.¹⁵⁶ У њима се даје листа примењених процеса и техника које се користе у премазивању намештаја и материјала од дрвета, као и техника које се користе за очување дрвета. Наводи се тренутна потрошња (на пример, материјала, енергије) и ниво емисије (нпр. испарљивих органских једињења) и што је најважније најбољих доступних техника за смањење потрошње сировина, смањење емисија у ваздух, третмана отпадних вода, управљање отпадом. Други битан пропис за индустрију намештаја је Директива о ограничењу емисија испарљивих органских једињења,¹⁵⁷ управо због коришћења органских растварача у поменутиим активностима везаним за производњу намештаја.

Као и у многим другим индустријским процесима, тако и приликом производње намештаја ствара се значајна количина отпада, као што је отпад од прераде дрвета, производње панела и намештаја, отпадни материјали који се користе за третман дрвета боје, лакови и на крају сам истрошени намештај на крају свог животног века. У том контексту, произвођачи намештаја морају да ускладе своје пословање са Директивом о отпаду.¹⁵⁸ Ова Директива поставља мере за заштиту животне средине и људско здравље спречавањем или смањењем негативних утицаја стварања и управљања отпадом, као и смањењем укупног утицаја употребе ресурса кроз њихово ефикасно коришћење. На крају, потребно је поменути да активности у производњи намештаја подразумевају коришћење хемикалија, па у складу с тим постоји обавеза усклађивања рада са прописима из об-

¹⁵⁶Интернет презентација Референтних докумената најбољих доступних техника (Reference Document on Best Available Techniques (BREF) доступна на интернет адреси: <http://eippcb.jrc.es/reference/> [8.7.2011.].

¹⁵⁷Council Directive 1999/13/EC of 11 March 1999 on the limitation of emissions of volatile organic compounds due to the use of organic solvents in certain activities and installations, OJ L 85, 29.3.1999, p. 1-22.

¹⁵⁸Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives, OJ L312/3 of 22.11.2008.

ласти хемикалија. Уредба о регистрацији, евалуацији, одобравању и ограничењу хемикалија (*REACH*) представља нову уредбу о хемикалијама и њиховој безбедној употреби која је ступила на снагу 2007. године.¹⁵⁹ Циљ је да се унапреди заштита људског здравља и животне средине путем бољег и раног утврђивања својстава хемијских састојака. Ова уредба има далекосежан утицај на рад привредног сектора јер се примењује на све састојке и то не само на оне који се користе у индустријским процесима, већ и на оне који се користе у свакодневном животу (на пример за прање, фарбање, затим састојци који се користе у производњи одеће, намештаја, електричних средстава, итд.).

Поред законом прописаних стандарда, од великог значаја за индустрију намештаја су и добровољни инструменти. Све већи број произвођача намештаја уводи системе управљања животном средином *ISO 14000* и *EMAS*, с циљем праћења и сталног побољшања свог еколошког учинка. Поред ова два система за управљање, важно је поменути и шему еко-означавања за намештај од дрвета која је усвојена 2009. године.¹⁶⁰ Успостављање критеријума за доделу еко-знака за намештај од дрвета има за циљ смањење утицаја намештаја од дрвета на животну средину и на људско здравље током читавог животног века. Овај општи циљ реализоваће се кроз:

- коришћење материјала који су произведени на одржив начин;
- смањену употребу опасних материја, смањену емисију загађујућих материја и тестирање производа у смислу његове трајности.

За произвођаче намештаја значајни су стандарди и сертификати који потврђују да дрво потиче из одрживих шума којима се одговорно управља. Најшире прихваћени стандарди утврђени су шемом *FSC* (енг. *Forest Stewardship Council*) и *PEFC*.

¹⁵⁹ Regulation No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), OJ L 396, 30.12.2006 [20.6.2011.].

¹⁶⁰ Commission Decision 2009/894/EC on establishing the ecological criteria for the award of the Community eco-label for wooden furniture, OJ L 320/23 - L3 20/28, 5.12. 2008.

Ова шема успостављена је као одговор на забринутост због глобалног крчења шума и успоставља везу између одговорне производње и потрошње шумских производа. На тај начин, потрошачима и предузећима је омогућено да донесу одлуку о куповини и набавкама оних производа који су направљени од дрвета из одрживих шума тј. шума којима се одговорно управља.¹⁶¹ Постоје три области за које је могуће добити сертификат:

- сертификат за одрживо управљање шумама (*FCS*)
- сертификат одрживог ланца снабдевања (енг. *Chain of custody*)
- сертификат контролисаног дрвета (енг. *controlled wood*)

Сертификат одрживог ланца снабдевања *CoC* прати сировину тј. дрво кроз читав производни процес и ланац снабдевања, почевши од његовог сечења у шуми па све до потрошача, укључујући све сукцесивне фазе прераде, производње и дистрибуције. Из тог разлога овај сертификат омогућава потрошачу да донесе социјално и еколошки одговорну одлуку о куповини. Када је реч о предузећима овај сертификат омогућава бољи приступ и позицију на тржишту у сектору који постаје све више еколошки свестан, а нарочито у чланицама Европске уније које су глобални лидери у све строжијим стандарда у области заштите животне средине. Осим тога, овај сертификат може се искористити и као доказ о усаглашености са јавним или приватним политикама зелених набавки као што су Шема еко-означавања за намештај од дрвета Европске уније. Такође, постоји и *PEFC CoC* сертификат за праћење сертифициваног материјала из шуме којом се одрживо управља до финалног производа. На крају, потребно је поменути још један добровољан инструмент релевантан за индустрију намештаја, сертификат под називом Грингард (енг. *Greenguard*) који се односи на квалитет унутрашњег простора.¹⁶² Грингард сертификат је успостављен 2001. са циљем да унапреди људско здравље и квалитете живота кроз

¹⁶¹Интернет презентација Шеме за сертифицирање шума, *Forest Certification Schemes*, доступна на интернет страници: <http://www.fsc.org/types-of-certification0.html> [15.7.2011.].

¹⁶²Подаци преузети са интернет презентација *Greenguard Certification*, доступна на интернет страници: <http://www.greenguard.org/en/CertificationPrograms.aspx> [15.7.2011.].

унапређење квалитета унутрашњег ваздуха и смањење изложености људи хемикалијама и другим загађивачима. За добијање овог сертификата производ мора да испуњава неке од најстрожијих и најсвеобухватнијх светских стандарда за ниске емисије испарљивих органских једињења, формалдехида, фталата. Овај сертификат укључује производе као што су дечје јаслице, душеци, боје, лепкови, изолациони материјали, дрвени подови. Постоји и посебан стандард за производе који се користе у вртићима и школама.

2.4. Производња органске хране

Заједничка пољопривредна политика, као једна од најстаријих заједничких политика Европске уније, у тренутку свој настајања није узимала у обзир захтеве заштите животне средине, што је исходovalo претераном употребом пестицида, инсектицида и вештачких ђубрива, који имају веома штетан утицај на животну средину, нарочито земљиште и воду. Овај тренд почео је да се мења увођењем начела интегративности у Јединствени европски акт (1987). Данас, један од стратешких приоритета заједничке пољопривредне политике представља одржива пољопривреда, која са политиком заштите животне средине дели још један заједнички циљ, а то је унапређење животне средине руралних региона. Пољопривреда проузрокује различите негативне последице и поремећаје у животној средини. Због тога се у ЕУ посебна брига води о заштитити животне средине односно притиску на животну средину који долази из пољопривреде.

У чланицама Европске уније пољопривредна производња је уређена прилично строгим прописима који се односе на животну средину као што су Директива о заштити воде од загађења нитратима,¹⁶³ Оквирна директива о водама,¹⁶⁴ Дирек-

¹⁶³Council Directive 91/676/EEC of 12 December 1991 concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources, OJ L 375, 31.12.1991, p. 1-8.

¹⁶⁴Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy, OJ L 327 of 22.12.2000.

тива о природним стаништима,¹⁶⁵ Уредба о пласирању на тржиште производа за заштиту биља,¹⁶⁶ Директива о одрживом коришћењу пестицида,¹⁶⁷ итд. Поред тога, на нивоу Европске уније развијен је Кодекс добре пољопривредне праксе у којем су обједињена сва правила за управљање фармом, која свака чланица ЕУ мора да развије сходно својим специфичностима. Кодекс добре пољопривредне праксе чини минимум стандарда за управљање фармом која укључују: заштиту природних ресурса, управљање околином, безбедност радне снаге, здравље и добробит животиња, безбедност хране и хранива, здравствену заштиту.

Паралелно са увођењем стандарда утврђених политиком заштите животне средине у пољопривредну производњу, развио се потпуно нов сектор под називом органска пољопривреда. Органска пољопривреда представља систем одрживе пољопривреде, у великој мери заснован на локалним ресурсима који одржава еколошку равнотежу. Органска производња има двоструку друштвену улогу, јер са једне стране обезбеђује тржишни одговор на потражњу потрошача за органске производе, а са друге стране, доприноси заштити животне средине, добробити животиња и руралном развоју.

У органској пољопривреди није дозвољена употреба средстава за заштиту и исхрану биља синтетичко-хемијског порекла и синтетичких лекова (осим у посебним ситуацијама), хормона, јонизујућег зрачења и генетски модификованих организама. Органска пољопривреда ослања се на низ начела и принципа заједничке праксе који за циљ имају минималан људски утицај на животну средину, истовремено осигуравајући функционисање пољопривредног система. Ова начела укључују:

¹⁶⁵Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, OJ L 206 of 22.7.1992. pp. 7-50.

¹⁶⁶Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 concerning the placing of plant protection products on the market and repealing Council Directives 79/117/EEC and 91/414/EEC, OJ L 309/1 of 24.11.2009.

¹⁶⁷Directive 2009/128/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for Community action to achieve the sustainable use of pesticides, OJ L 309/71 of 24.11.2009.

- најмању могућу употребу спољних извора енергије, што искључује употребу вештачких ђубрива, при чијој се производњи троше велике количине енергије;
- коришћење природних механизма, нпр. разноврсни плодореди, употреба корисних врста (биљке, инсекти), опрезна култивација земљишта, хомеопатија животиња која осигурава здравље животиња и еколошку равнотежу на пољима;
- исхрану земљишта засновану на примени компоста и добро припремљеног органског ђубрива;
- пољопривредни циклус који у највећој могућој мери користи оно што већ постоји на фарми, као што је поновно коришћење и рециклажа органског ђубрива или стајњака;
- пажљив избор расе и одговарајући узгој животиња, што подразумева одабир биљних и животињских врста које су отпорне на болести и које су прилагођене локалним условима, гајење животиња напољу, које се слободно крећу и имају омогућен приступ испашама, сточна храна је такође органска;
- заштиту природних ресурса тј. обазрив однос према природним ресурсима уз очување и побољшање биолошке разноврсности.

Органска пољопривреда законски је уређена пољопривредна производња и укључује контролу и сертификацију производње и производа. Законодавство о органској производњи има све важнију улогу у оквиру пољопривредне политике и уско је повезано са развојем тржишта пољопривредних производа. Основни стандарди органске пољопривреде успостављени су у оквиру Међународног савеза за органску пољопривреду,¹⁶⁸ који окупља преко 600 чланица из 130 земаља и има веома значајну улогу у стварању препознатљивог система сертификавања органске пољопривреде. Стандарди ове организације се ревидирају сваке две године и представљају основ за сва светска тела за сертификацију. Национални стандарди би тре-

¹⁶⁸International Federation of Organic Agriculture Movements, основана 1972. год.

бало да буду много детаљнији, узимајући у обзир локалне услове за производњу.¹⁶⁹ Управо на стандардима Међународног савеза за органску пољопривреду заснивају се стандарди органске пољопривреде у Европској унији. Први пропис у вези са органском пољопривредом, Уредба о органској производњи, донесен је 1991. године.¹⁷⁰ Уредба о органској производњи и означавању органских производа, којом се укида Уредба из 1991. године, донесена је 2007.¹⁷¹ Ова Уредба успоставља правни оквир свих нивоа производње, дистрибуције, контроле и означавања органских производа којима се тргује у Европској унији. Она одређује континуирани развој органске производње кроз јасно утврђена општа правила, циљеве и принципе за органску производњу који морају да поштују природне системе и циклусе. Главни циљ је успостављање система одрживе култивације и различитих производа високог квалитета. У складу са овом Уредбом органска производња утврђена је као укупан систем управљања фармом и производњом хране који представља комбинацију најбоље еколошке праксе, високог нивоа биолошке разноврсности, очувања природних ресурса, примене високих стандарда за добробит животиња и начина производње коришћењем природних састојака и процеса. Одржива производња би требало да буде постигнута применом, што је више могуће биолошких и механичких процеса производње и без употребе генетски модификованих организама. Када је реч о трећим земљама, дистрибуција органских производа у Европску унију дозвољена је само када су произведени и контролисани под истим или сличним условима, прописаним за чланице Европске уније.

Како би потрошач, који има намеру да купи органски производ донео одлуку о куповини, потребно је да буде сигуран да

¹⁶⁹Интернет презентација Међународне федерације за органску производњу, доступна на интернет адреси: <http://www.ifoam.org/index.html> [16.7.2011.].

¹⁷⁰Council Regulation (EEC) No 2092/91 of 24 June 1991 on organic production of agricultural products and indications referring thereto on agricultural products and foodstuffs, OJ L 198, 22.7.1991. P. 0001 – 0015

¹⁷¹Council Regulation {SEC(2004)739} on (EC) No 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91, OJ L 189/1, 20.7.2007.

заиста добија оно што жели и за шта плаћа. То је омогућено системом означавања. Органски лого дизајниран је да пружи потпуну сигурност да је роба произведена, ускладиштена, пакована, чувана и декларисана у складу са Уредбом о органској производњи и означавању органских производа Европске уније. Потрошачи који купују производе са органским логом Европске уније могу бити сигурни:



- да је најмање 95% састојака производа пољопривредног порекла органски произведено;
- да је производ у складу са правилима система званичне инспекције;
- да је производ директно дошао од произвођача у затвореној амбалажи.

Процес сертификације органске производње и производа који се пласирају на тржиште ЕУ са органским логотипом веома је захтеван. Конвенционални пољопривредници морају прво да прођу кроз фазу конверзије која траје најмање две године пре него што почну производњу пољопривредних производа који могу бити сертифицирани као органски.

Последњих десет година овај сектор пољопривреде бележи сталан раст, а производња и прерада органских производа постаје све раширенија и економски значајнија. Сектор органске пољопривреде успео је да успостави тржиште за своје производе. То је једино било могуће дефинисањем специфичног начина производње који је гарантован системима контроле и сертификације. Тржишна ниша за органске производе веома зависи од поверења потрошача у постојећи систем сертификације, а раст тржишта зависи од перцепције потрошача да је квалитет органских производа бољи него неорганских производа. Ипак, квалитет је веома субјективан концепт. Он се може односити на атрибуте производа, као што су перцепција да је производ здравији, да има бољи укус, или да је једноставно више популаран или модеран. Међутим, такође може да се односи и на етичке вредности потрошача који бирају производе чија је производња повезана са смањеним загађењем или производе

који су локално произведени. Истраживања тржишта указују на бројне мотиве за куповину органске хране. Према подацима Европског акционог плана за органску храну и пољопривреду (2004) најважнији мотив за потрошаче да купују органске производе у вези је са здрављем и укусом. Важну улогу има и гледиште животне средине, а за сада најмању важност има гледиште добробити животиња. Потребно је нагласити да ови мотиви често варирају у различитим државама чланицама. У истом документу сумирани су и разлози због којих потрошачи не купују органске производе. Најважнији разлог је превисока цена. Неки потрошачи истичу да у својим продавницама не могу да нађу органске производе, а неки пак не верују да постоји било каква разлика у квалитету, или сумњају да су производи заиста органски. Кључно питање је запажање равнотеже између додате вредности и трошкова.¹⁷²

Према подацима студије Свет органске пољопривреде (2007) вредност глобалне продаје органске хране и пића повећана је за 43% у периоду од 2002. до 2005. Продаја органских производа у Европској унији достигла је вредност од 14 милијарди евра у 2005. години, а највеће је тржиште Немачка, која је у исто време имала годишњи промет од 3,9 милијарди евра. После Немачке, следе Италија и Француска, са годишњим прометом од 2,4 тј. 2,2 милијарде евра. Годишњи раст на тржишту за органске производе је између 10-15%. Иако се органска пољопривреда практикује широм света, студија сугерише да је потрошња концентрисана на тржишту Европе и Северне Америке, где се чак јавља и мањак понуде. У складу са подацима из извештаја Органска пољопривреда у Европској унији (2005) Данска је на првом месту међу чланицама Европске уније у смислу просечне потрошње органских производа са више од 60 евра по глави становника. Следе Шведска (45 евра), Аустрија (41 евра) и Немачка (40 евра). Данска такође, има највећи удео органске хране и пића у укупној количини прехранбених производа од 5%, а следе Шведска (3%), Немачка (2,6%), Холандија

¹⁷²Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament European, Action Plan for Organic Food and Farming, {SEC(2004)739}, Brussels, 10.06.2004, COM(2004)415 final, документ доступан на интернет адреси: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0415:FIN:EN:PDF> [15.7.2011.].

(1,8%) и Француска (1,3%). Према подацима Евростата (2010) водеће чланице ЕУ по корисним органским површинама у 2008. години биле су Шпанија (1,3 милиона ха), Италија (1,0 милиона ха), Немачка (0,9 милиона ха) и Велика Британија (0,7 милиона ха). У периоду од 2007. до 2008. године површине које су намењене органској производњи повећале су се за 7.4% (ЕУ-27), а број произвођача порастао је за 9,5%. Највећа стопа раста забележена је у Чешкој. Остварен је укупан промет органских производа од око 16 милијарди евра, а највећа тржишта су била Немачка са 5,3 милијарди евра, Велика Британија са 2,6 милијарди евра.

Анализирајући податке Евростата, запажа се да је удео органског пољопривредног сектора у порасту у већини држава чланица ЕУ. За то је од посебног значаја раст потрошачке тражње у последњој деценији. Главни мотив преласка на органски систем пољопривредне производње је висока тражња на тржишту, могућност постизања више цене, забринутост за здравље људи и степен загађења животне средине. Органска производња створила је специфично тржиште за органске производе и потрошачи су спремни да их купе, углавном по вишој цени. Са ове тачке гледишта, органска пољопривреда је финансирана од стране потрошача који сматрају да имају користи од оваквог избора. Оваква улога органске пољопривреде доприноси стварању прихода за пољопривреднике, док економске могућности даље у ланцу снабдевања храном потичу углавном од тржишних механизма. Посматрано из овог угла, може се рећи да је развој органске пољопривреде уређен правилима тржишта. Стални раст тражње за органским производима указује на то да овај производни метод може бити веома профитабилан, уколико се на прави начин користе природни ресурси, знање и производно искуство. Додатни подстицај је и реформа заједничке пољопривредне политике Европске уније која би требало да буде тржишно орјентисана и усмерена на задовољење захтева потрошача и њихово снабдевање квалитетним производима. Органска пољопривреда као стратешки циљ Европске уније утврђена је и Европским акционим планом за органску храну и пољопривреду,¹⁷³ који садржи 21 иницијати-

¹⁷³Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament European, Action Plan for

ву у сврху развоја тржишта органске хране и побољшања стандарда кроз повећање ефикасности, јавности и поверења потрошача. Планом су предвиђене следеће мере: побољшање информисаности о органској пољопривреди, јавна подршка преко подршке руралном развоју, побољшање стандарда производње и унапређење научних истраживања.

Organic Food and Farming, {SEC(2004)739}, Brussels, 10.06.2004.COM(2004)415 final, документ доступан на интернет адреси: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0415:FIN:EN:PDF> [15.7.2011.].



3

ПРОЦЕС УВОЂЕЊА ЕКОЛОШКИХ СТАНДАРДА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ЗАКОНОДАВСТВО И ПРИВРЕДУ СРБИЈЕ

Период деведесетих у Србији, карактерисао је пад производње, друштвеног производа, распад тржишта, економске санкције, осиромашење становништва, висока незапосленост, бомбардовање дела важних објеката инфраструктуре и индустрије. У оваквом окружењу није било ни свести о значају питања заштите животне средине, ни могућности за улагање у ову област. Реформски процес започет је 2000. године. Законодавни и институционални оквир у области заштите животне средине почео је да се развија са процесом европских интеграција, 2004. године доношењем четири основна хоризонтална закона из области заштите животне средине. У периоду од 2001. до 2005. реинтеграција Србије у међународну заједницу, отварање привреде према светском тржишту, као и брз почетак спровођења тржишних реформи омогућили су значајне развојне резултате: просечну годишњу стопу привредног раста за 5,2%, пораст просечних нето зарада на 210 евра, утврђивање финансијског система и постепено смањење јавне потрошње, приватизацију и у

вези с тим повећање производње и извоза. Светска економска криза успорила је српску привреду и на неки начин окончала динамичан период привредног раста, пораста извоза, прилива страних директних инвестиција, раста финансијског сектора. Неспорно добри почетни резултати одвијали су се у сенци веома лоше стартне развојне позиције Србије: низак БДП по становнику од око 3.525 долара, висок проценат сиромашних од 10-20%, висока стопа незапослености од преко 20%, наглашене унутрашње и спољне макроекономске неравнотеже као што су висока инфлација и велики платни дефицит, изразито неповољан положај државе у погледу међународне конкурентности, наглашене регионалне неравномерности.¹⁷⁴ Други проблем у вези је са недоследним спровођењем реформских и транзиционих процеса. Из социјалних и политичких разлога Србија није успела да следи пут успешних земаља у транзицији и да спроведе два основна стратешка циља: безрезервну подршку бржем развоју новог приватног сектора и истовремено ефикасно реструктурирање и гашење старих неперспективних предузећа уз прихватљива економска и социјална решења. Ови проблеми су и данас веома присутни и представљају ограничење када је реч о увођењу сложених и финансијски захтевних стандарда из области животне средине у привреду Србије.

3.1. Стање животне средине у Србији

У Србији до пре неколико година, није постојао систем информисања о питањима у области заштите животне средине, као ни интегрисано процењивање стања и извештавање. Статистика о животној средини је и до дан данас остала сиромашна, а информације о животној средини су и даље непоуздане. Ипак, ситуација се постепено мења. Иако са одређеним мањкавостима, могуће је на основу доступних извештаја стећи уопштену слику о стању животне средине у Србији. Доступни извештаји о стању животне средине недвосмислено указују да је стање лоше. У другом Прегледу стања животне средине Уједињених

¹⁷⁴Национална стратегија привредног развоја Србије од 2006. до 2012. године.

нација за Србију (2007)¹⁷⁵ истакнуто је да је раст индустријске активности почевши од 2000. године, повећао притисак на животну средину услед застареле, интензивно загађујуће технологије која је у употреби у многим деловима привредног сектора. Сектор енергетике представља највећег загађивача, јер користи загађујуће гориво које се сагорева у застарелој опреми, без употребе технологија за смањење загађења. У неколико црних тачака, загађење ваздуха и воде је велико и значајно прелази утврђене стандарде. Интензивна пољопривредна производња у Србији узрокује загађење земљишта и ствара проблем еутрофикације воде.¹⁷⁶ Људи такође, врше значајан утицај на животну средину, нарочито кроз кућне и саобраћајне активности. Пад квалитета водних ресурса у већем делу земље, узрокован је и лошим стањем инфраструктуре у области заштите животне средине у вези са управљањем отпадом, водоснабдевањем и отпадним водама и више од 10 година ограниченом утрешку на одржавање и санацију у јавном и приватном сектору. У Извештају о хуманом развоју Програма за развој Уједињених нација у Србији (2008), такође је оцењено да је укупно стање животне средине у Србији на незадовољавајућем нивоу. То се подједнако односи на стање вода и водних ресурса, стање ваздуха, биодиверзитет, стање шума и земљишта. Србија се састоји од мноштва изразито „зелених“ и изразито „црних“ тачака. Све еколошке црне тачке, било да је реч о загађењима ваздуха (Бор,

¹⁷⁵*Environmental performance review*. Преглед стања животне средине спроводи се искључиво на захтев дате државе, на добровољној основи. Израда Прегледа стања животне средине за земље у транзицији покренута је на конференцији „Животна средина за Европу“ одржаној у Луцерну у Швајцарској 1993. године. Преглед је важно оруђе за земље са привредама у транзицији. Први преглед стања животне средине за државну заједницу Србија и Црна Гора, објавиле су Уједињене нације 2002. године. Србија је после првог, затражила и израду другог прегледа који се показао као добар извор информација за све заинтересоване стране: креаторе политике, доносиоце одлука, научну јавност, грађанско друштво и грађане. Други преглед се темељи на напретку који је Србија постигла у управљању заштитом животне средине од израде првог прегледа. Други циклус посебан акценат ставља на спровођење, интеграцију, финансирање и међусобну повезаност друштвено-економских прилика са животном средином и даје препоруке владама које се баве побољшањем управљања заштитом животне средине.

¹⁷⁶Еутрофикација је процес обогаћивања вода храњивим материјама које поспешују раст водених биљака као што су: планктонске алге и алге дна.

Панчево), воде (Краљево, Врбас, Панчево), или земљишта (Крагујевац, Обреновац, Панчево), последице су негативног еколошког наслеђа, активности у индустрији, енергетици или рударству, као и НАТО бомбардовања 1999. године. Неадекватан је приступ у управљању отпадом и хемикалијама, а присутан је и висок ризик од хемијских удеса. Висок ниво буке и загађености потиче од јонизујућег и нејонизујућег зрачења.¹⁷⁷ Сложен утицај привредних активности могуће је сагледати кроз стање основних медија животне средине и међусекторске узроке загађења као што су отпад и хемикалије.¹⁷⁸

3.1.1. Ваздух

Главне изворе загађивања ваздуха у Србији чине: термоенергетски објекти (термоелектране, топлане), рафинерије нафте, објекти хемијске, металопрерађивачке и минералне индустрије, саобраћај, индивидуалне котларнице и ложишта, неодговарајуће складиштење, депоније отпада укључујући и флотацијска јаловишта.¹⁷⁹ У Извештају о стању животне средине у Србији за 2010. годину истиче се да је квалитет ваздуха у појединим областима и градовима Србије условљен емисијама сумпорних и азотових оксида, чађи, прашкастих материја, гасова са ефектом стаклене баште. Квалитет ваздуха се погоршава посебно током неповољних временских услова и у сезони грејања. Загађење ваздуха из тачкастих извора последица је застарелих технологија, недостатка постројења за пречишћа-

¹⁷⁷Поред ова два извештаја, детаљан преглед стања животне средине, који се не разликује од већ изнетих оцена дат је и у Извештају о стању животне средине (2010) који сваке године објављује Агенција за заштиту животне средине, као и у Националном програму заштите животне средине (2010).

¹⁷⁸У Закону о заштити животне средине, чл. 3. активност која утиче на животну средину дефинисана је као сваки захват којим се мењају или се могу променити стања и услови у животној средини, а односи се на коришћење ресурса и природних добара; процесе производње и промета; дистрибуцију и употребу материјала; испуштање тј. емисију загађујућих материја у воду, ваздух или земљиште; управљање отпадом и отпадним водама, хемикалијама и штетним материјама; буку и вибрације; јонизујуће и нејонизујуће зрачење, удесе.

¹⁷⁹Према подацима из Националног програма заштите животне средине (2010).

вање димних гасова, ниске енергетске ефикасности постројења у сектору енергетике и индустрије и лошег квалитета горива за грејање. Један од узрока проблема је недовољна примена најбољих доступних техника¹⁸⁰ и недовољна заступљеност уређаја за смањење емисија из стационарних извора. Узроци загађења ваздуха из мобилних извора су лош квалитет моторног горива (оловни бензин и дизел гориво са високим процентом сумпора), употреба старих возила која се лоше одржавају и возила без катализатора, као и неадекватна примена техничких стандарда за возила.

3.1.2. Вода

Вода је услов живота, али и услов квалитетног функционисања и развоја једног друштва. Као таква, проглашена је основним стратешким ресурсом 21. века, а садржана је и у седмом миленијумском циљу развоја Уједињених нација, који има за циљ да обезбеди еколошку одрживост.¹⁸¹ Србија располаже довољним количинама воде за задовољавање својих потреба. Међутим, на добру снабдевеност квалитетном водом Србија може рачунати само у случају њеног рационалног коришћења и заштите од загађивања. Према подацима Републичког хидрометеоролошког завода, квалитет површинских вода у Србији није на задовољавајућем нивоу, као ни квалитет воде за пиће.¹⁸² Примери изузетно чисте воде (I и II класе) су веома рет-

¹⁸⁰Најбоље доступне технике, представљају најделотворније и најмодерније фазе у развоју активности и начину њиховог обављања, које указују на практичну погодност одређених техника за утврђивање основа за одређивање, односно достизање граничних вредности емисија, у циљу спречавања или, ако то није изводљиво, у циљу смањења емисија и утицаја на животну средину као целину.

¹⁸¹Миленијумске циљеве развоја, чини осам циљева. Све земље Уједињених нација договориле су се да покушају да остваре те циљеве до 2015. године.

¹⁸²Национални програм заштите животне средине (2010), стр.22. Према резултатима Института за јавно здравље Републике Србије, „Др Милан Јовановић Батут”, у 2008. години на физичко-хемијску исправност испитано је 54.130 узорака воде за пиће, од којих је 7631 или 14,09% било неисправних. На микробиолошку исправност 2008. године испитано је 61.943 узорака воде. Од тог броја је 3.360 или 5,42% било неисправних узорака.

ки и налазе се у планинским подручјима. Најзагађенији водотокови су Стари и пловни Бегеј, канал Врбас-Бечеј, Топлица, Велики Луг, Лугомир, Црни Тимок и Борска река. Канал Дунав-Тиса-Дунав. Секундарни иригациони и транспортни канали у Војводини су веома загађени услед испуштања непречишћених индустријских и комуналних отпадних вода и дренажних вода из пољопривреде. Бегеј се сврстава у најзагађеније воде Србије, где је низак квалитет воде узрокован првенствено прекограничним загађењем. Случај ове реке, која на територију Србије улази потпуно загађена из Румуније (државе чланице Европске уније) упућује на то да је за спровођење политике заштите животне средине потребно не само чланство у Европској унији, већ дугогодишња посвећеност и озбиљност у решавању нагомиланих проблема у овој области.

Према Националном програму заштите животне средине (2010), нетретиране индустријске и комуналне отпадне воде, процедурне воде из депонија, као и дренажне воде из пољопривреде представљају кључне изворе загађења вода у Србији. Загађење вода у Србији потиче од различитих привредних сектора: индустрија, енергетика, пољопривреда, саобраћај, рударство. Један од најзначајнијих узрока загађења вода је и неодговарајућа канализациона инфраструктура. Евидентни су чести кварови и прекиди рада, док изливање непречишћених отпадних вода представља опасност по здравље људи.¹⁸³ Велики проблем представља и испуштање отпадних вода без претходног третмана.¹⁸⁴ Слив реке Дунав прима око 80% индустријских отпадних вода из читаве земље.

Разлог за овако поражавајућу слику је, поред осталог и недоследна примена начела „загађивач плаћа” и „корисник плаћа”, односно, система накнада за коришћење и заштиту вода. Цена воде се не обрачунава по принципу пуне надокна-

¹⁸³Према подацима Републичког завода за статистику, проценат домаћинства прикључених на јавну канализациону мрежу је 2002. године износио 33%, а 2008. године 35,03%.

¹⁸⁴Према подацима Републичког завода за статистику, огромне су количине индустријских отпадних вода испуштених директно у водотоке Републике Србије. У 2009. години испуштено је за 3,1% више отпадних вода, него 2008. године, при чему је од укупно испуштених отпадних вода третирано само 6,3%.

де трошкова. Последица тога је да приходи не покривају следеће категорије трошкова предвиђене Оквирном Директивом за воде ЕУ: финансијске (погонске, одржавања и инвестиција), еколошке и трошак ресурса. У прилог бољој ситуацији не иде ни то што су надлежности у области вода последњих година подељене између различитих органа државне управе, чија сарадња и повезаност није на задовољавајућем нивоу. Овакво стање је значајан фактор успоравања примене принципа интегрисаног управљања водама у читавом сливу. Тадашњи министар животне средине и просторног планирања Оливер Дулић, изјавио је да највећи еколошки проблем у Србији представљају отпадне воде. Србија је у претходном периоду веома мало улагала у пречишћавање вода, због чега је њихов квалитет сада изузетно лош. Истакао је да се становништво веома неодговорно понаша према водним ресурсима, којих је све мање у свету. У Србији је свега 35% домаћинства прикључено на канализациони систем, од чега свега 6% пречишћава отпадне воде у складу са стандардима Европске уније.¹⁸⁵

3.1.3. Земљиште

Процес стварања земљишта у природи је веома спор, а његова деградација и уништење веома брзо. Један од најзначајнијих природних узрока деградације земљишта је ерозија.¹⁸⁶ Процењује се да су ерозивни процеси различитог степена развоја заступљени на око 80% пољопривредног земљишта у Србији.¹⁸⁷ У високо-планинским регионима и централним деловима Србије, ерозију углавном узрокује вода. На том подручју, створени су идеални услови за ерозију земљишта због нерационалне сече шума које на површинама са нагибом имају уло-

¹⁸⁵Интернет страница С медиа Србија, вести за 15. децембар 2010. Чланак под насловом "Највећи еколошки проблем отпадне воде", текст доступан на: <http://www.smedia.rs/biznis/detalji.php?id=20609&vest=Najveci-ekoloski-problem-otpadne-vode> [16.12.2010.].

¹⁸⁶Деградација се може дефинисати као скуп процеса узрокованих човековом активношћу, који смањују садашњи и будући потенцијал земљишта као услов опстанка живог света на нашој планети.

¹⁸⁷Национални програм заштите животне средине (2010) стр. 41.

гу заштитника земљишта од разарајућих ерозивних процеса. Експлоатација минералних ресурса површинским коповима узрокује губитак земљишта, посебно у басенима Костолца и Колубаре, где се лигнит вади испод високо-квалитетног површинског земљишта. Квалитет земљишта у Србији угрожен је неконтролисаним и неадекватним одлагањем отпада. У околини великих индустријских центара (Бор, Панчево, Нови Сад, Смедерево, Београд, Крагујевац, Рудник, Љубовија, Рашка, Мајданпек, Врање) значајне површине земљишта контаминирани су различитим загађујућим материјама из производних процеса. Дуж саобраћајница, посебно магистралних, квалитет земљишта је угрожен као последица саобраћајне делатности. На квалитет земљишта у Србији негативно утиче и неодговарајућа пракса у пољопривреди укључујући неконтролисану и неадекватну примену вештачких ђубрива и пестицида, као и одсуство контроле квалитета воде која се користи за наводњавање (најчешће су то воде које су у знатном степену загађене).

3.1.4. Природа, биодиверзитет, геодиверзитет, шуме

Изразита биолошка разноврсност у Србији условљена је биогеографским положајем, отвореношћу територије према другим регионима у окружењу и генезом биљног и животињског света у последњих неколико стотина хиљада година. Изузев Панонске низије на северу, Србија се највећим делом налази на Балканском полуострву, које је једно од тзв. „врућих“ тачака, односно центара биодиверзитета Европе. Геодиверзитет, с друге стране представља разноврсност гео материјала, облика, појава и процеса.¹⁸⁸

Највећи притисак на биодиверзитет, геодиверзитет и шуме врши прекомерна и неконтролисана експлоатација природних ресурса. Посебно су значајни негативни утицаји раз-

¹⁸⁸Према Конвенцији о биолошкој разноврсности донетој на Конференцији УН о животној средини и развоју (*UNCED*) у Рио де Жанеиру 1992. године, биодиверзитет је дефинисан као „варијабилност међу живим организмима, укључујући између осталог, копнене, морске и друге водене екосистеме чији су они део; ово укључује диверзитет унутар врста, између врста и између екосистема“.

личитих човекових активности као што су рударство, урбанизација, индустријализација и пољопривреда на шумске екосистеме као и на друга осетљива станишта (баре, мочваре, степе, шумостепе, пешчаре, континенталне слатине, високопланинска станишта и др.). Изостанак рекултивације земљишта након завршене експлоатације минералних сировина, бесправна градња објеката, прекомерна експлоатација минералних сировина, непримерено коришћење других природних ресурса (шума, земљишта, вода и водних објеката), бесправна сеча шума, претварање шума и шумског земљишта у друге намене, неадекватно успостављена комунална инфраструктура, неуређен и прекомеран саобраћај, аерозагађење убрајају се у највеће проблеме.

3.1.5. Отпад

Један од највећих изазова животне средине у Србији је низак ниво управљања отпадом. Високи трошкови, нерационална организација, низак квалитет услуга и недовољна брига за околину, резултат су поразног стања у организацији управљања отпадом. Постојеће депоније – сметлишта, представљају објекте који имају значајан негативан утицај на животну средину, а непосредно се јавља негативан утицај на ваздух, подземне и површинске воде и земљиште.

У Србији, до пре неколико година, једини начин управљања отпадом био је одлагање на локалне депоније које, са веома мало изузетака, не задовољавају ни основне хигијенске ни техничко-технолошке услове. Поврх тога, нека од постојећих одлагалишта потпуно су попуњена. У протеклом периоду започело се са изградњом санитарних депонија, од којих су неке пуштене у рад (Врање, Панчево, Лапово). На незадовољавајућем нивоу је и управљање опасним отпадом, које захтева интегралан приступ у свим фазама – од тренутка настајања, преко сакупљања, транспорта, третмана до одлагања. Постоје постројења за третман појединих врста посебних токова отпада (акумулатори, електронски и електрични отпад, отпадна уља, отпадна возила), али не постоје постројења за трајно складиштење опасног отпада, а привремено одлагање се уг-

лавном врши у кругу предузећа у ком је отпад произведен, и то врло често на неадекватан начин. Што се тиче комуналног отпада процењено је да се у Србији организовано сакупља око 60% комуналног отпада. Сакупљање је организовано претежно у урбаним областима, док су руралне области знатно слабије покривене. У Националном програму заштите животне средине (2010) наводи се да је оквиру *CARDS* програма спроведен пројекат „Јачање капацитета животне средине 2003” у којем је процењено да у Србији укупна годишња штета, проузрокована непрописним управљањем отпадом износи између 98 и 276 милиона евра, што је једнако 0,4% – 1,1% БДП (укључујући емисије у ваздух и процедурне воде са депонија, емисије од паљења отпада у двориштима, штете због непрописног одлагања опасног отпада, депоновање летећег пепела и губитак ресурса).

Ситуацију у овој области такође, одсликава и изјава тадашњег надлежног министра Оливера Дулића, коју је дао на седници скупштинског Одбора за животну средину одржаној 22. новембра 2010. представљајући Извештај о стању животне средине у Србији за 2009. годину:

“Велики проблем у Србији јесте и неравномерно прикупљање комуналног отпада. Имамо општине у којима не постоји канта или контејнер, камион за пражњење контејнера, као ни депонија. Тако отпад завршава на дивљим депонијама. Министарство је издвојило значајна средства за помоћ локалним самоуправама по том питању, у 100 општина врши се примарна и секундарна селекција отпада са плановима за повећање у будућности.”¹⁸⁹

Привредни раст, растућа потрошња природних ресурса, повећање потрошње индустријских добара, као и потрошња у домаћинствима резултирају сталним растом количина и састава генерисаног отпада свих врста. У саопштењу Привредне коморе Београда, од 24. новембра 2010. наводи се да се у Србији тренутно 97% отпада налази на депонијама, што је најмање економична и еколошки оправдана опција за управљање от-

¹⁸⁹Текст саопштења под називом “Стање животне средине у 2009. години боље него раније” доступан на интернет страници Министарства животне средине и просторног планирања на: <http://www.ekoplan.gov.rs/srl/Stanje-zivotne-sredine-u-2009-godini-bolje-nego-ranije-1021-c28-content.htm> [1.12. 2010.].

падом. Дакле, у Србији остаје нерециклирано 97% отпада, док рецимо Аустрија рециклира толику количину отпада, док само 3% заврши на депонијама.¹⁹⁰ У земљама Европске уније управљање отпадом аснива се на три основна приоритета: спречавању односно смањеној стварања отпада, рециклажи и поновној употреби и побољшању процеса крајњег одлагања отпада који не може више бити рециклиран или употребљен. На интернет презентацији Европске комисије о животној средини и отпаду, стоји да се сваке године само у Европској унији, баца 3 милијарде тона отпада – од чега око 90 милиона тона опасног отпада. Јасно је да третирање и одлагање тј. управљање свим тим материјалом без угрожавања животне средине, постаје веома сложено питање. Како *OECD* процењује, у Европској унији до 2020. године генерисаће се 45% више отпада него 1995.¹⁹¹ Очигледно је да ће и заштита животне средине зависити од успеха у преокретању овог тренда. Међутим, у земљама Европске уније упркос томе слика није толико суморна, као што би се могло рећи за Србију. Ово питање је већ деценијама високо на дневном реду у Европској унији, на шта указује и податак да се у овим земљама рециклира око 50% амбалажног отпада.

3.1.6. Хемикалије

Хемијска индустрија заузима значајну улогу у укупној индустријској производњи Србије и подмирује потребе земље за широким спектром производа. Према подацима из 2006. године највећи удео у производњи хемикалија у Србији има производња нафтних деривата и битуменских материјала (62,1%), затим следи производња индустријских хемикалија (27,2%) и вештачких ђубрива (8,7%), а најмањи удео има производња хемикалија за општу употребу (1,9%) и пестицида (0,1%).¹⁹² Нега-

¹⁹⁰Интернет страница С медија Србија, вести за 24. новембар 2010, чланак под називом "У Србији се чак 97 одсто отпада не рециклира", текст доступан на: <http://www.smedia.rs/biznis/detalji.php?id=19818> [16.12.2010.].

¹⁹¹Податак доступан на интернет презентацији Европске комисије о животној средини и отпаду. Доступно на: <http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm> [1.12.2010].

¹⁹²Према Националном програму заштите животне средине (2010).

тиван утицај на животну средину и здравље људи огледа се у загађењу земљишта и воде услед неодговарајућег складиштења хемикалија, загађењу ваздуха, воде, земљишта и хране услед неконтролисаног и неадекватног коришћења опасних хемикалија.

3.2. Утицај привреде на стање животне средине

Из пресека стања животне средине у претходном поглављу, може се закључити је привреда главни узрочник незадовољавајућег стања животне средине у Србији, мада не треба занемарити допринос домаћинстава (отпад, вода, грејање) и појединаца (саобраћај). Према податку из Националне стратегије привредног развоја Републике Србије од 2006. до 2012. године, економска вредност деградације животне средине у Србији износи од 4,7% до 14% БДП (у другим земљама процењено 4-8% БДП). Највеће штете проузроковане су загађењем ваздуха, загађењем воде, губитком водних ресурса и неодговарајућом праксом у управљању отпадом. Већина индустријских предузећа у Србији није увела добровољне системе управљања животном средином и не примењује нацрт најбољих доступних техника као основе за добијање интегрисане дозволе. Прва интегрисана дозвола додељена је 25. јула 2011. предузећу за производњу цемента од 177 предузећа на која се односи обавеза добијања дозволе. Према подацима Агенције за животну средину систем управљања заштитом животне средине према захтевима стандарда *SRPS ISO 14001* има 188 предузећа. Енергетска ефикасност у индустрији је троструко нижа од светског просека, а несразмерно је висок стварања индустријског отпада по јединици производа и нерационалног коришћења сировина. Србија са око 138 kg произведеног индустријског отпада на 1.000 долара бруто домаћег производа сврстава се у ред држава са високом интензивношћу стварања отпада. У другом Прегледу стања животне средине за Републику Србију, којег су објавиле Уједињене нације (2007) и у Националном програму заштите животне средине (2010) дат је преглед утицаја најзначајнијих привредних сектора на животну средину: енергетике, рударства, индустрије, пољопривреде, саобраћаја.

3.2.1. Енергетски сектор

Енергетски сектор је кључан, како са становишта економског развоја, тако и у односу на решавање многих важних проблема животне средине. Енергетски сектор представља највећег загађивача у Србији. Загађивање животне средине, може се јавити практично у свим секторима енергетике и у свим фазама од производње до потрошње. Тренутно се већина енергетских потреба човечанства намирају употребом врло штетних фосилних горива. Фосилна горива су опасна јер се њиховим сагоревањем испушта велика количина угљен-диоксида, сумпор-диоксида, чађи, итд. Неповољни утицаји на ваздух, земљиште и воду углавном потичу из електрана које користе лигнит као гориво, као и из нафтне индустрије, која не располаже модерном чистом технологијом. Сагоревање лигнита лошег квалитета, ниске калоричне вредности са високим садржајем влаге, који уз то производи велике количине пепела, прашине, сумпорових и азотових оксида, врши значајан утицај на квалитет ваздуха. Термоелектране производе више од 5,5 милиона тона пепела годишње, који узрокује неконтролисани секундарне емисије, загађење земљишта, воде и деградацију земљишта. Испуштање воде из расхладних система електрана утиче на водене екосистеме повећањем амбијенталне температуре воде. Огромне количине пепела одлажу се на депоније. У Другом прегледу УН о стању животне средине у Србији стоји податак да депоније у Србији садрже око 170 милиона тона пепела, који покрива област од 1.800 ha. У будућности, фосилна горива би требало заменити чистим изворима енергије у облику обновљивих извора енергије (Европска унија је поставила циљ да до 2020. године 20% енергије долази из обновљивих извора). Према подацима из Извештаја о стању животне средине у Србији за 2010. годину учешће обновљивих извора у потрошњи енергије је у благом порасту и достигло је ниво од 8,2%. С друге стране, удео обновљивих извора у потрошњи електричне енергије захваљујући производњи у хидроелектранама 2010. износио је 31%, што знатно премашује постављени циљ за ЕУ-27.

Не само да је енергетски сектор значајан загађивач животне средине у Србији, већ се и произведена енергија не

користи ефикасно. Губици у преносу износе 3,2%, а у дистрибуцији 7%. Током 2006. године, основне одлике сектора енергетике биле су следеће: 65% производње електричне енергије ослања се на електране које користе лигнит, веома висока потрошња електричне енергије у домаћинствима (углавном због грејања); веома висок енергетски интензитет, што одражава ниску енергетску ефикасност, како са становишта производње, тако и са становишта потрошње. Четрдесет пет градова има системе топлана, које одликује лоша ефикасност, као и производни и дистрибутивни губици који прелазе 20% производње. Процене говоре да је само 75% укупне производње струје расположиво за финалну потрошњу, и да би се утрошак енергије могао смањити за више од 50%.¹⁹³

Разлог за овакво стање у енергетском сектору лежи у чињеници што се расположиви новац улагао само у одржавање производних капацитета. Наиме, цена струје још увек није реална, економска. У књизи Црнобрње (2007) Економија транзиције, у поглављу о либерализацији цена, наводи се да је либерализација цена енергената један од сектора где није било могуће тек тако пустити тржиште да формира цене. Енергетски сектор је поред металургије и машиноградње, био окосница социјалистичког развоја. У енергију се улагало много, али су цене држане на веома ниском нивоу у поређењу са ценама у тржишним привредама. Због вештачко ниских цена енергената, привреда и становништво су навикли на већу потрошњу, него што би био случај да су цене реалне. Јефтина енергија која је узимана здраво за готово, водила је ка расипању и изразитој енергетској неефикасности.

Ситуација у енергетском сектору постепено се мења, али процес либерализације цена одвија се доста споро. На динамику промена утицаће и ефикасност примене новог законодавства које је усклађено са еколошким стандардима Европске уније. Животна средина полако улази у пословне стратегије предузећа. Према подацима из Извештаја о заштити животне средине за 2010. годину 188 предузећа је имало сертификате за *SRPS ISO 14000*, а чистија производња уведена је у 35 предузећа. У пословној политици Електропривреде Србије након низа го-

¹⁹³Преглед стања животне средине, стр. 6. и 11.

дина животна средина постала је један од приоритета. Од 2003. године до данас реализовано је више пројеката који су у директној функцији смањења загађења из термоелектрана Електропривреде Србије: у замену шест електрофилтера уложено је око 28 милиона евра; почело је остваривање пројеката замене постојећег система транспорта и одлагања пепела и шљаке на депонијама ТЕ, а у циљу смањења загађења ваздуха, површинских и подземних вода; формирана је база података за стабилност терена у зони хидроелектрана и механизам за управљање отпадом. Укупна улагања до сада износе 112 милиона евра.¹⁹⁴ Такође, у Нафтној индустрији Србије, заштита животне средине представља један од водећих приоритета пословне политике, будући да такав приступ подразумева повећање ефикасности производње. Политика компаније у области животне средине подразумева: свођење на минимум штете од производне делатности и повећање производње еколошки чистог горива, добровољну иницијативу компаније у области очувања и обнављања природних ресурса. У јуну 2010. године, НИС је обуставио производњу оловног моторног бензина чиме се Србија, практично прикључила свим европским земљама у којима је ово гориво замењено квалитетнијим. Компанија спроводи велике пројекте, усмерене на усклађивање процеса производње с европским нормама, максимално смањење емисије штетних материја и стварање савременог система праћења животне средине, који омогућава оперативно реаговање на промене еколошке ситуације. Реконструкција и модернизација технолошког комплекса НИС а.д. Нови Сад, има за циљ да обезбеди производњу моторног горива у складу са Евро-5 стандардима. Према постојећем основном пројекту, Програм реконструкције и модернизације ће захватити значајне инвестиције, од чега ће само у пројекте животне средине, бити уложено око 60 милиона евра.¹⁹⁵

¹⁹⁴Интернет презентација Електропривреде Србије. Текст доступан на: <http://www.eps.rs/ekologija.htm>

¹⁹⁵Интернет презентација Нафтне индустрије Србије, текст доступан на: http://www.nis.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=180&Itemid=27&lang=sr [14.12.2010.].

3.2.2. Рударство

У Србији тешком индустријом преовлађује рударство, у оквиру којег је најзначајнија експлоатација угља. Велики површински копови (Колубарски и Костолачки угљени басен) захваћају велике просторе који су потпуно измењени интензивним вађењем и прерадом руде. Експлоатација неметаличних минералних сировина, нарочито налазишта природних грађевинских материјала за индустрију цемента и техничко-грађевинског камена је интензивна. Коришћење минералних сировина врши се површинским и подземним вађењем. Формирани су велики неуређени ископи, депоније и јаловишта који представљају велики ризик за загађење земљишта, вода и ваздуха. На рударске басене су утицале године интензивне експлоатације природних ресурса поменутих басена. Површински копови угља и бакра довели су до значајне деградације земљишта, а велике површине покривене су остацима рударске активности. Мање од 20% те области је покривено природном вегетацијом, која је до сада чинила једини пејзаж нарушених области. У једном тренутку, крајем осамдесетих година, спроведен је програм за рекултивацију, али је програм прекинут 1992.¹⁹⁶

И у овој области ситуација ће морати постепено да се мења, или у процесу приватизације или добијања средстава за модернизацију. Уколико желе да опстану на тржишту и повећају своју конкурентност, ова предузећа прво морају да се модернизују. Први корак у процесу модернизације биће свакако испуњавање еколошких стандарда, који су усклађени са стандардима Европске уније. Као пример за то, може се навести, РТБ Бор Група, домаћи произвођач бакра и племенитих метала, који је за добијање кредита за градњу нове и реконструкцију постојеће топионице бакра, као и изградњу фабрике сумпорне киселине, морао прво да уради Студију утицаја на животну средину, као неопходан документ како би се пројекат реализовао. Студија утицаја на животну средину добила је позитивну оцену, чиме се гарантује не само очување, већ и побољшање животне средине грађана Бора, приликом реализације нових

¹⁹⁶Преглед стања животне средине, стр. 11. [14.12.2010.].

пројеката.¹⁹⁷ Као резултат позитивне оцене студије, Рударско-топионичарски басен Бор и канадска Агенција за развој и извоз, 10. новембра 2010. године, потписали су уговор о кредиту од 135 милиона евра за изградњу и реконструкцију нове топионице бакра и фабрике сумпорне киселине. Топионица бакра изградиће се по модерној технологији „флеш-смелтинг“ (енг. *flash smelting*) финског произвођача чиме ће се сузбити еколошко загађење и постићи знатно економичнија производња. Тако произведена, сумпорна киселина биће пласирана на тржиште Европске уније тј. извозиће се у Немачку.¹⁹⁸ Такође, Рудници и топионица Зајача су у периоду од приватизације уложили значајна средства у нову ротациону пећ и одговарајуће филтере и у ново постројење за рециклажу старих оловних акумулатора. Рудник Зајача код Лознице од момента приватизације (средином 2006. године) бележи вишеструки раст обима производње, извоза и укупног прихода што је остварено захваљујући великим инвестицијама у опрему, објекте и нову сепарацију. Инвестиција прераде секундарних сировина олова један је од најперспективнијих националних програма, који се заснива на поштовању еколошких стандарда заштите животне средине у складу са прописима ЕУ.¹⁹⁹

3.2.3. Прерађивачка индустрија

Сектор прерађивачке индустрије представља главну привредну грану у Србији. У прерађивачку индустрију, поред осталог, потпада производња прехранбених производа и пића, производња хемикалија и хемијских производа, производња

¹⁹⁷Интернет презентација РТВ Бор Група, текст доступан на: <http://www.rtb.rs/showNews.php?lang=Serbian&&id=314> [14.12. 2010.].

¹⁹⁸Интернет страница вести.РС за 10. децембар, 2010. Економија, текст доступан на <http://www.vesti.rs/Ekonomija/Kredit-za-izgradnju-nove-topionice-RTV-a-2.html> [16.12. 2010.].

¹⁹⁹Интернет страница Екапија дневна навика успешних, пословне вести за 28. август. 2009. Чланак под назвом “У руднику Зајача за четири године пет пута увећана производња олова, обнавља се производња антимо-на, пројекти рециклаже у фокусу компаније”, текст доступан на: <http://www.ekapija.com/website/sr/page/254540> [16.12.2010.].

основних метала, производња деривата нафте, производи од неметалних минерала, производња машина и уређаја, производња електричних уређаја и апарата, грађевинска индустрија, текстилна индустрија, индустрија коже и обуће, индустрија намештаја, итд. У другом делу 2008. године због глобалне финансијске кризе дошло је до успоравања свих привредних активности. Индустијска производња у Србији у 2009. години мања је за 12,1% него 2008. године, а прерађивачка индустрија забележила је пад од 15,8%.²⁰⁰ У нарочито тешком стању налази се грађевинска индустрија.

Главни индустријски центри у Србији су градови Бор, Крагујевац, Панчево и Шабац. Загађујуће материје нађене у околини ових градова су ди-хлор-етан, калај и други тешки метали, РСВ уља (полихлоринбифенил), нафтни отпад, као и феноли. Ниво ових загађивача често премашује не само високе стандарде Европске уније, већ и постојеће домаће стандарде. Нова жаришта налазе се у Панчеву и Новом Саду, и настала су НАТО бомбардовањем индустријских постројења из 1999. године, као што су хемијске фабрике, електране и рафинерије нафте.²⁰¹ У Националном програму заштите животне средине (2010) наводи се да је велики број индустријских постројења у генерално лошем техничком стању. Застареле технологије, ниска енергетска ефикасност, нерационално коришћење сировина, слаба технолошка дисциплина и висок ниво стварања отпада, фактори су који доприносе загађењу животне средине од прерађивачке индустрије. Недостатак постројења и опреме за смањење загађења општи је проблем (посебно постројења за третман отпадних вода, електрофилтера и постројења за одсумпоравање димних гасова). Нека индустријска постројења (железаре, металуршка индустрија, хемијска индустрија и др.) су раније имала постројења за смањење загађења, али већина није у употреби током последњих петнаест година. С тим у вези, скоро 90% индустријских отпадних вода се испушта без претходног третмана. Проблем представља и мала заинтересованост за увођење чистије производње у постојеће производне процесе као и изостанак примене најбољих доступних техника.

²⁰⁰Републички завод за статистику, Статистички годишњак за 2010. годину, поглавље 15. Индустрија и енергетика, стр. 249.

²⁰¹Други преглед стања животне средине УН за Србију, стр. 12.

Чак и када предузећа желе да смање штетан утицај на животну средину, не руководе се начелом спречавања, већ загађење отклањају на крају производног процеса, што подразумева додатно улагање у куповину нпр. филтера и додатни утрошак енергије за њихов рад.

Примери добре праксе могу се наћи међу предузећима која су у процесу приватизације улагала у програме заштите животне средине. Предузеће *U.S. Steel Serbia* (сада Железара Смедерево)²⁰² обавезало се на поштовање прописа који се односе на заштиту животне средине. Заштита животне средине је, уз безбедност на раду, била друга кључна област у пословању овог предузећа, што га је довело на позицију лидера одрживог развоја у индустрији Србије. Ово предузеће израдило је Акциони план за побољшање стања животне средине, вредан око 50 милиона долара за период 2007-2010. године. Акциони план је остварен кроз постављање филтера, реконструкцију пећи, уклањање отпада, односно његова поновна употребу. *U.S. Steel Serbia* је обезбедило сертификат *ISO 14001:2004* за систем управљања заштитом животне средине, који потврђује да ово је предузеће испуњавало све услове и захтеве које подразумева овај међународни стандард и да се определило за стално унапређење система управљања заштитом животне средине и еколошког учинка.²⁰³

У нашој земљи постоје индустријска постројења где су присутна значајна побољшања као што су, цементаре Титан, Холцим, Лафарж, где су у периоду након приватизације уложена значајна финансијска средства у постављање филтера, праћење емисије, затварање складишта сировина, транспорт сировина из рудника. Према подацима Светског пословног савета за одрживи развој двадесети део, или 5% од укупне светске емисије угљен-диоксида, долази из цементне индустрије – једна половина из процеса калцификације/карбонизације, а друга половина из процеса сагоревања.²⁰⁴ Производња цемента, као једног од најважнијих грађевинских материјала данашњице

²⁰²31. јануара 2012. Влада Србије постала је нови власник.

²⁰³Интернет презентација *US Steel Srbija*, политика животне средине. Текст доступан на: http://www.cs.uss.com/profile/env_en.html [2.12.2010.].

²⁰⁴Интернет страница *World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)*, текст доступан на: <http://www.wbcsd.org/templates/TemplateW>

има веома негативне последице на животну средину као што су емисија азотових оксида, угљен-диоксида или исцрпљивање природних ресурса. Цементна индустрија, истовремено је и велики потрошач енергије. Стога, предузећа која се баве производњом цемента и која су интегрисала одрживи развој у своје глобалне циљеве, представљају лидере индустријске екологије и својеврсне иноваторе у смањењу емисије угљен-диоксида. У пословној политици Холцим Србија, одрживи развој заузима важно место. У том предузећу верују да одрживи развој нуди могућност побољшаног управљања ризицима, побољшање репутације и снижавање оперативних трошкова пословања. Редовно се прате емисије прашине и гасова, буке, утицај на воду и тло, промене геолошког статуса узроковане ископавањем руде и у складу с тим се спроводе мере у циљу њиховог спречавања и смањења. Ово предузеће усмерено је на унапређење система управљања заштитом животне средине у складу са захтевима стандарда *ISO 14001:2004*. Поред смањења својих емисија, Холцим Србија намерава да допринесе решавању друштвеног проблема коришћењем неких врста отпадних материјала као алтернативне сировине, односно горива, смањујући при том потрошњу необновљивих природних ресурса, уз максимално поштовање свих релевантних стандарда и закона.²⁰⁵

У грађевинској индустрији која представља значајног загађивача свих медија животне средине, укључујући стварање велике количине чврстог отпада велики проблем представља енергетска и водна неефикасност изграђених објеката. Тадашњи министар животне средине и просторног планирања Оливер Дулић истакао је да је у Србији енергетски неефикасно између 300.000 и 400.000 кућа, јер немају изолацију зидова. У Србији се тренутно по квадратном метру троши и до 200 киловатсати енергије годишње, док је циљ да се та потрошња смањи на просечно 50 kWh.²⁰⁶ У ту сврху донесен је Правилник о енер-

BCSD5/layout.asp?type=p&MenuId=NzY&doOpen=1&ClickMenu=LeftMenu [16.12.2010.].

²⁰⁵Интернет презентација Холцим Србија, текст доступан на <http://www.holcim.rs/index.php?id=5428> [16.12.2010.].

²⁰⁶Интернет страна новинске агенције Бета, вести из екологије од 12. децембра 2010, текст доступан на: <http://www.beta.rs/srbija/default.asp?s=vesti&id=2425186> [16.12.2010.].

гетској ефикасности зграда²⁰⁷ и Правилник о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда. Нови правилници, отвориће нове послове грађевинској индустрији и допринети великој уштеди енергената.

3.2.4. Пољопривреда

Пољопривреда, као један од кључних привредних сектора и компоненти економског развоја Србије, осим економског, има и изузетан социјални и еколошки значај. Према подацима Републичког завода за статистику агроиндустрија као најзначајнија привредна област у Србији, у стварању бруто домаћег производа земље учествује са око 18% (ако се укључујући и прехранбена индустрија), упошљава око 17% активног становништва, а у извозу учествује са око 20%. Пољопривредно земљиште заузима 57,6% укупне површине Србије.

Пољопривреда проузрокује бројне поремећаје у животној средини. У пољопривредном сектору у Србији највећи проблем представља: органско загађење настало неодговарајућим управљањем стајњаком на великим сточним фармама, загађење пољопривредног земљишта услед неправилног поступања са хемикалијама које се користе у пољопривреди и примене загађене воде за наводњавање, хемијско (углавном нитратима) и бактериолошко загађење воде, емисија гасова са ефектом стаклене баште и др. Србија је један од већих загађивача азотом и фосфором реке Дунав. Велики део овог загађења долази са фарми говеда и свиња, као и из кланичне и месно-прерађивачке индустрије.²⁰⁸ Информисање о пракси доброг управљања животном средином на великим сточарским газдинствима веома је слабо. Регионализација пољопривредне производње и неравномерна употреба средстава за заштиту биља, доводи до појаве локалних и регионалних „црних“ (енг. *hot-spot*) тачака.

²⁰⁷У складу с овим правилником сваки објекат имора да има тзв. па-сош енергетске ефикасности, како би купци знали шта купују и колико ће енергије трошити.

²⁰⁸Према подацима из Националног програма за заштиту животне средине (2010).

Уситњена имања, недостатак образовања пољопривредних произвођача и финансијских средстава, основни су разлози за неспровођење начела добре пољопривредне праксе с циљем смањења биолошке, хемијске и физичке деградације земљишта.²⁰⁹ Без примене овог начела и стандарда неће бити могуће конкурисати на тржишту Европске уније. Наиме, цео систем контроле производње хране у Европској унији је од 2000. године темељно измењен новим, строгим законским прописима и увођењем новог концепта, а то је „могућност праћења хране од њиве до трпезе”. Разлог за то било је незадовољство потрошача због прекомерне употребе средстава као што су адитиви, хормони, пестициди, антибиотици. Цео систем стављен је у службу потрошача под начелом да свако има право на квалитетну и пре свега безбедну храну. Посебно је истакнута пажња за смањењем губитака у пољопривредној производњи, њеној контроли и бризи о животној средини. Уколико је гарантована исправност пољопривредних производа, потрошачи су јасно дали до знања да су спремни да плате више за такве производе. Последњих година у Србији, по узору на чланице Европске уније, развија се и органска пољопривреда о којој ће бити речи касније.

3.2.5. Саобраћај

Саобраћај, који је у сталном порасту, има огроман негативан утицај на животну средину. То се односи како на саобраћајну делатност, тако и на коришћење саобраћаја у индивидуалне сврхе. Саобраћајна инфраструктура свих видова саобраћаја у Србији је на незадовољавајућем нивоу. У Србији је забележен огроман пораст броја приватних возила у последњих десет го-

²⁰⁹GAP-добра пољопривредну праксу прописују међународне институције, као што је Организација за храну и пољопривреду при Уједињеним нацијама – FAO. У Србији, добра пољопривредна пракса није издвојена као засебан документ, већ се налази у оквиру закона и правилника о пољопривредној производњи. Од 2005. године примена ГАП је законска обавеза и услов за приступање на тржишта ЕУ и света. Начела добре пољопривредне праксе (GAP – *Good Agricultural Practice*), преобликована су у интегралну заштиту, контроле и инспекције.

дина, а овај тренд биће настављен и у наредном периоду. Међутим, за разлику од земаља Европске уније, возни парк Србије је стар и има велики број увезених половних аутомобила. Овакав стари возни парк има веома штетан утицај на околину, кроз велике емисије издувних гасова и буку, укључујући одлагање моторних уља и застареле аутомобиле. Све интензивнији друмски саобраћај, а посебно градски саобраћај постају главни извори загађења ваздуха кроз емисије олова, чађи, сумпор-диоксида и азотових оксида. Забрана увоза половних возила старијих од шест година је била поштрена у октобру 2004. године, када је Влада усвојила одлуку о забрани увоза возила која су старија од три године или која не испуњавају Еуро 3 стандарде.

Према Националном програму заштите животне средине (2010) од укупно 1,5 милиона путничких возила у Србији, око милион аутомобила је произведено пре 15 и више година, а већина је у то време још увек користила оловна горива. Путнички аутомобили чине око 80% укупног броја моторних друмских возила. Старост возила је забрињавајућа, како са аспекта безбедности саобраћаја, тако и са становишта угрожавања животне средине. Позитиван помак представља престанак производње и забрана употребе моторних оловних бензина.

3.3. Увођење еколошких стандарда Европске уније у законодавство Србије

Србија је од 2000. године укључена у Процес стабилизације и придруживања, нов облик сарадње Европске уније са земљама западног Балкана, који се показао као најзначајнији покретач увођења еколошких стандарда ЕУ у домаће законодавство. Представља посебну врсту регионалног приступа, којим се пружа могућност кандидовања за чланство у Европској унији. Процес стабилизације и придруживања, осим што садржи подстицаје у виду различитих програма помоћи поставља и одређене економске и политичке услове. Поред Копенхагенских критеријума као што су успостављање демократије, поштовање људских права, правне државе и успостављање тржишне привреде, овим земљама додат је услов регионалне сарадње и потпуне сарадње држава западног Балкана са Међу-

народним судом за ратне злочине на простору бивше Југославије, у Хагу.

Процес европских интеграција састоји се од три кључна елемента:

- преношење правних тековина ЕУ у домаће законодавство и њихова ефикасна примена;
- успостављање одговарајућих административних и институционалних капацитета на свим нивоима у циљу правилног преношења и примене прописа ЕУ;
- обезбеђивање финансијских средстава и економских инструмената.

Обавеза усклађивања законодавства Републике Србије са правним тековинама Европске уније (*acquis communautaire*) први пут се помиње у Резолуцији о придруживању Европској унији, усвојеној у Народној скупштини октобра 2004. године.²¹⁰ Један од важних корака у Процесу стабилизације и придруживања је и потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) који је, између Србије и Европске уније, потписан 29. априла 2008. године. Две најважније обавезе које је Србија преузела овим споразумом су:

- успостављање зоне слободне трговине и
- усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ.

У октобру 2008. године, Влада Републике Србије усвојила је Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију, као стратешки документ који обједињује сва документа и акционе планове неопходне за процес европских интеграција и дефинише обавезе свих учесника до краја 2012. године. Поглављем посвећеним животној средини обухваћене су све правне тековине Европске уније из области животне средине, уз детаљан преглед процеса усклађивања и спровођења, план израде нацрта закона, институционални развој, потребе за кадровима и процењени буџет који је неопходан како би се постигао задовољавајући рад државне управе. Србија је 2010.

²¹⁰*Acquis communautaire* представља правну тековину ЕУ која поред основних уговора садржи више од 20 000 прописа из секундарног законодавства и 4 000 судских пресуда.

године поднела захтев за добијање статуса државе кандидата за чланство. У фебруару 2012. донета је одлука да се Србији додели статус кандидата, након одлагања исте у децембру 2011.²¹¹

Усклађивање законодавства обиман је и неодложан процес за државу која тежи чланству у ЕУ. Висок степен заштите животне средине представља један од основних циљева који су utkани у заједничку политику заштите животне средине Европске уније, заједно са начелима одрживог развоја и интеграције ове политике у све друге политике Заједнице. Ова политика је у сталном развоју, па се сходно потреби правног уређења ове области обим ЕУ прописа стално повећава, што захтева праћење развоја правних тековина ЕУ, ради усаглашавања са домаћим прописима. Држава кандидат мора да усвоји преко три стотине различитих прописа, а приоритети за преношење правних тековина ЕУ су: оквирно законодавство, мере које произлазе из међународних конвенција које је потписала ЕУ, смањивање укупног и прекограничног загађења, заштита природе ради очувања природних извора, те мере које осигуравају деловање унутрашњег тржишта. Трошкови усклађивања релативно су велики за земље које имају мањи број становника (искуство Хрватске), што се односи и на Србију. За државе које сада имају статус кандидата, правне тековине Европске уније су подељене у 35 поглавља и преговори се воде за свако поглавље посебно. Искуства из последња два таласа проширења указују на то да су преговори у вези са поглављем 27 (животна средина) били најтежи, пошто ова област представља једну трећину правних тековина Европске уније и захтева велике инвестиције. Сам обим прописа, њихов сложени карактер и ве-

²¹¹Да би саставила мишљење, Европска комисија, прво треба да стекне увид у степен остварених реформи и усклађености домаћег законодавства са европским у 35 области правних тековина ЕУ. Стога припрема упитник и прослеђује га држави која је поднела захтев за чланство. Када држава одговори на упитник, Европска комисија саставља мишљење (тзв. AVIS) које се прослеђује Савету. Након прибављеног мишљења Европске комисије и сагласности Европског парламента, Савет министара доноси једногласну одлуку. Последња инстанца, када држава и званично добија статус кандидата, јесте једногласна одлука Европског савета, после чега следи почетак преговора о чланству. Србија у овом смислу има специфичан пут, наиме добила је позитивно мишљење Комисије по питању кандидатуре крајем 2011. године, али се због питања Косова Европски савет одлучио да одложи одлуку за фебруар 2012.

лике инвестиције нису једини разлози за то. Управо претходно описано стање животне средине, инфраструктуре, привреде и уопште лоша почетна позиција Србије у овој области, што се мање више поклапа са ситуацијом у земљама из последња два таласа проширења, представљају додатна ограничења. Ово поглавље има и политички осетљиве стране, као на пример питања прекограничног загађења, питања у вези са правилима унутрашњег тржишта и питања спољне трговине. Искуства земаља из последња два таласа проширења и Хрватске показују да преговори о поглављу 27 могу да потрају и неколико година. Временски оквир зависи од брзине процеса преговора, који је условљен капацитетом земље да вешто представи своју позицију и да захтев за транзициони период поткрепи битним чињеницама.

Комбинација стварања, односно реструктурирања привреде у транзицији и истовремено испуњавање услова из области заштите животне средине, изузетно је захтеван, скуп и дуготрајан процес. Србија ће морати да преговара о бројним прелазним раздобљима како била у могућности да се суочи са свим економским изазовима овог процеса. Укупни трошкови усклађивања према прорачуну из Националне стратегије Републике Србије за апроксимацију у области животне средине (2011) процењени су на 10,6 милијарди евра. Највећи трошак ће бити у сектору за воде, и износиће 5,6 милијарди евра, затим у сектору за отпад 2,8 милијарди евра и сектору за индустријско загађење и буку са 1,3 милијарди евра. Укупни трошак је 1.400 евра по глави становника, нешто виши од просека од 1.150 евра по глави становника (у еврима за 2010. годину) који је проценила ЕУ за претходни талас проширења. То одражава низак ниво постојеће инфраструктуре и стандардних услуга на пољу вода, посебно комуналних отпадних вода, за које ће бити неопходна огромна улагања како би се постигли стандарди садржани у правним тековинама Европске уније. Према искуству земаља из последња два таласа проширења и Хрватске, прелазна раздобља није могуће очекивати у следећим областима: пренос (транспозиција) директива у домаће законодавство; оквирно законодавство (ваздух, отпад, вода, процена утицаја на животну средину, приступ информацијама); заштита природе (станишта и птице); законодавство које се односи на полити-

ку производа; увођење нових технологија. Прелазна раздобља могуће је испреговарати у областима у којима постоји потреба за значајнијим инвестицијама у инфраструктуру, како би се оне расподелиле на дужи временски период, без угрожавања економског развоја. Без обзира на сву сложеност усклађивања у области животне средине, дугорочно гледано, земље имају бројне користи. У првом реду постају конкурентније на заједничком тржишту, побољшавају квалитет живота својих грађана, смањују трошкове здравствене заштите, трошкове уништавања шума, воде, ваздуха, земљишта и др. Како би проценила укупну општу корист усклађености с правним тековинама Европске уније из области животне средине, Комисија је израдила студију која упућује на то да би од 1999. до 2020. године општа корист (не укључујући Хрватску) била између 134 и 681 милијарде евра, уз претпоставку постизања потпуне усклађености до 2010. године.²¹²

Законодавни и институционални оквир заштите животне средине у Србији има своје упориште у Уставу Републике Србије из 2006. (члан 74.) којим се утврђује право на здраву животну средину као једно од основних права и слобода сваког грађанина, али и обавезу грађана да штите и унапређују животну средину у складу са законом.²¹³ Уставом је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује одрживи развој, систем заштите и унапређења животне средине, заштиту и унапређивање биљног и животињског света, доношењем закона којим се остварује одрживо управљање природним ресурсима и здрава животна средина.²¹⁴ Систем прописа Републике Србије о заштити животне средине је у транзицији, од наслеђеног државно социјалистичког модела ка модерном систему, са уграђеним захтевима инструмената политике и права заштите животне средине Европске уније. Са становишта Србије, законодавство из ове области, а нарочито његова примена и увођење стандарда у привреду представљају покретну мету. Увођење еко-

²¹²ECOTEC (2001), The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, документ доступан на: http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/benefit_long.pdf.http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/benefit_long.pdf [12.7.2011.].

²¹³Службени гласник Републике Србије, број 98/06.

²¹⁴Устав Републике Србије, члан 97.

лошких стандарда Европске уније у законодавство Србије је у почетним годинама транзиције било занемарујуће, али ова ситуација је промењена, нарочито последње две године, које одликује интензивна законодавна активност. Може се рећи да је Србија направила значајан помак у преношењу правних тековина Европске уније у области заштите животне средине у домаће законодавство. Донет је велики број стратегија, законских прописа, профункционисале су основне институције, а постепено јачају и административни капацитети. Уз законе који су у највећем делу усклађени са правним тековинама ЕУ из области животне средине потребно је донети велики број подзаконских аката, којима ће се обезбедити потпуна усклађеност са европским стандардима, у складу са роком постављеним у Националном програму интеграције (крај 2012.).²¹⁵ И поред овог значајног напретка, брз темпо преношења правних тековина ЕУ у домаће законодавство проузроковао је да су се бројни закони у области животне средине који су усвојени током 2009. године већ наредне године морали допуњавати и мењати. Овакв темпо, у неким случајевима је за последицу имао преклапања прописа, у највећој мери кроз успостављање процедура које су разрађеније него што се то захтева у правним тековинама Европске уније. Претерано уређење је скупље и није увек без ризика.

Стратешки оквир у области заштите животне средине почива на стратегијама које су махом усвојене у последње две године, а то су: Национални програм животне средине (2010), који се заснива на начелима одрживог развоја и који одражава Шести акциони програм из области животне средине ЕУ, Национална стратегија управљања отпадом (2010), Стратегија биолошке разноврсности Републике Србије (2011), као и Национални план за спровођење Стокхолмске конвенције о постојаним органским загађујућим материјама (2009). У фази израде су Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и Стратегија заштите ваздуха.

Већ је поменуто да у области животне средине не постоји јединствена класификација прописа који су део правних те-

²¹⁵Тај рок је много пре истека шестогодишњих услова потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању у 2008.

ковина Европске уније. У првом поглављу при представљању законодавног оквира, узета је класификација која је представљена у студији Драгојловић и Мишчевић (2010), Водич кроз политике ЕУ – животна средина, где се прво даје преглед хоризонталног законодавства, затим следи нуклеарна безбедност и радиоактивни отпад, заштита и управљање водама, праћење атмосферског загађења, спречавање загађивања буком, хемикалије, контрола индустријског загађења и индустријски ризици, очување дивље фауне и флоре, управљање отпадом и чисте технологије и цивилна заштита. Ова класификација ће бити коришћена и за представљање одабраних прописа у Србији. При том се мора имати у виду да се ради о условној класификацији чија је сврха обезбеђивање лакше прегледности прописа с обзиром на то да постоји вишеструка повезаност и међусобно преплитање значаја појединих прописа из различитих група.

3.3.1. Хоризонтално законодавство

Нови законски оквир, који је уважио европске стандарде у области животне средине, у правни систем Србије уведен је 2004. године, усвајањем четири стратешка прописа из области хоризонталног законодавства. То су:

- Закон о заштити животне средине;²¹⁶
- Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину;²¹⁷
- Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине²¹⁸ (овај закон постојећим постројењима даје рок прилагођавања до 2015. године, док се примењује одмах за нова постројења)²¹⁹ и

²¹⁶Службени гласник Републике Србије бр. 135/04 и 36/09.

²¹⁷Службени гласник Републике Србије бр. 135/04 и 88/10.

²¹⁸*Ibid.*

²¹⁹Предузеће Титан Цементара Косјерић 25. јула 2011, добило је прву интегрисану дозволу (ИППС) издату у Србији. У Србији је регистровано 177 предузећа из различитих сегмената индустрије, која подлежу овом режиму дозвола и мораће да дозволу прибаве до 2015. године. Нови објекти свих постројења која се буду отварала у Србији мораће одмах да прибаве ИППС дозволу.

– Закон о процени утицаја на животну средину.²²⁰

Уопштено говорећи, највећи део одредби хоризонталног законодавства ЕУ скоро је у потпуности пренет у националне прописе Србије. Према Мишчевић и Драгојловић (2010) остало је да се заврши преношење дела одредби које се односе на приступ информацијама укључујући и одредбе Директиве која дефинише основе за успостављање просторних информација (*INSPIRE*) које су само делимично пренете у национални правни систем. Што се тиче одредби Директиве о одговорности за штете у животној средини сматра се да оне нису у потпуности пренете у постојеће домаће законодавство. Осим тога, постоји потреба за јачањем институционалних капацитета републичке инспекције, као и јачањем капацитета на локалном нивоу за спровођење хоризонталног законодавства.

Овај потпуно нови сет закона, поред увођења прописаних стандарда, заснива се на суштински различитим начелима привређивања и понашања. Сва четири закона темеље се на заједничком начелу спречавања и предострожности, које претпоставља спречавање или ограничавање утицаја на животну средину на самом извору загађивања, као и у самој фази планирања. Увођење овог основног начела, поред свих осталих, из корена ће променити логику и приоритете привређивања и пословања, али и понашање и свест сваког појединца. У овом делу биће представљен Закон о заштити животне средине, као најзначајнији пропис у овој области.

■ Закон о заштити животне средине

Закон о заштити животне средине почива на основним начелима заштите животне средине, која су махом пренета из правних тековина Европске уније и која истовремено представљају кључне параметре за активности Европске уније у области политике животне средине.²²¹ То су:

– *начело интeгpације* које подразумева да државни органи и локална самоуправа обезбеђују интеграцију заш-

²²⁰Службени гласник Републике Србије бр. 135/04 и 88/10

²²¹*Ibid*, члан 9.

тите и унапређивања животне средине у све секторске политике;

- *начело сиречавања и предострожности* представља једно од најстаријих начела на којем се заснива политика животне средине Европске уније и претпоставља спречавање или ограничавање утицаја на животну средину на самом извору загађивања. Предострожност се остварује проценом утицаја на животну средину и коришћењем најбољих расположивих и доступних техника, технологије и опреме;
- *начело очувања природних вредности* темељи се на коришћењу природних вредности на начин који обезбеђује очување вредности геодиверзитета, биодиверзитета, заштићених природних добара и предела;
- *начело одрживој развоја* се остварује усклађивањем интереса заштите животне средине и интереса економског развоја;²²²
- *начело одговорности загађивача и његовој правној следбеника* утврђује одговорност за свако правно или физичко лице које својим незаконитим или неисправним активностима доводи до загађења животне средине и обавезу отклањања узрока и последица директног или индиректног загађења (загађивач је одговоран и у случају ликвидације или стечаја, а у случају промене власништва предузећа обавезно се укључује процена стања животне средине и одређивање одговорности за загађење);
- *начело „загађивач плаћа“* подразумева да накнаду за загађивање животне средине плаћа загађивач када својим активностима проузрокује или може проузроковати оптерећење животне средине;
- *начело „корисник плаћа“* значи да је свако, ко користи природне вредности, дужан да плати реалну цену за њихово коришћење и рекултивацију простора;

²²²Одрживи развој је усклађени систем техничко-технолошких, економских и друштвених активности у укупном развоју у којем се на принципима економичности и разумности користе природне и створене вредности са циљем да се сачува и унапреди квалитет животне средине за садашње и будуће генерације.

- *начело примене економских мера* – државни органи и локалне самоуправе предузимају мере очувања и одрживог управљања капацитетом животне средине, посебно смањењем коришћења сировина и енергије и спречавањем или смањењем загађивања животне средине, применом економских инструмената и других мера, избором најбољих доступних техника, постројења и опреме која не захтева прекомерне трошкове и избором производа и услуга;
- *начело информисања и учешћа јавности* – у остваривању права на здраву животну средину, свако има право да буде обавештен о стању животне средине и да учествује у поступку доношења одлука чије би спровођење могло да утиче на животну средину, а подаци о стању животне средине су јавни;
- *начело заштите права на здраву животну средину и правосуђа* омогућава да сваки грађанин, професионалне и друге организације своје право на здраву животну средину остварују пред надлежним органом односно судом.

Поред основних начела, Закон доноси још многобројне новине. Уводе се ригорозније казне, институција инспектора заштите животне средине који врши надзор над применом овог Закона, али и могућност отварања нових прилика за учешће на тржишту Европске уније кроз добровољне инструменте и сертификате. Закон о заштити животне средине одређује примену домаћих и међународних стандарда за управљање, сертификацију и регистрацију система управљања заштитом животне средине о којима је било речи у првом поглављу. Правно и физичко лице може сертификовати систем управљања заштитом животне средине према *SRPS ISO 14001* стандарду за еколошки менаџмент. У Србији, расте број предузећа, која послују у складу са стандардом *ISO 14001*, иако је њихов удео још увек занемарив. Предузеће Хенкел је 2010. године на конференцији „Одрживи успех предузећа у Србији”, проглашено за предузеће које је дало најбољи пример успешног спровођења политике заштите животне средине у Србији. Хенкел је у своју производњу увео топ филтере као најсавременије еколошке системе заштите. Топ филтер уграђен на фабрички торањ, потпуно

задржава све врсте ваздушних честица и микрочестица, које остају у ваздуху након процеса производње, тако да је ваздух који се испушта потпуно чист. Поред скоро стопроцентно прочишћеног ваздуха који се испушта у атмосферу, топ филтер обезбеђује и потпуну уштеду воде и смањује утрошак електричне енергије, чиме се сједињују сви аспекти заштите животне околине и одрживог развоја.²²³ Законом је предвиђена и сертификација за систем управљања заштитом животне средине, ради укључивања у систем управљања и контроле заштите животне средине Европске уније (*EMAS – Eco-Management and Audit Scheme*).²²⁴ *EMAS* је добровољан систем управљања животном средином, кроз који предузећа и друге јавне организације процењују, верификују и непрекидно побољшавају свој учинак у области животне средине, у складу са одговарајућом Уредбом Европског парламента и Савета. Оптимизацијом коришћења сировина, транспорта, воде и енергије, рационализацијом и рециклажом амбалаже, могуће је смањити трошкове и постићи значајне уштеде. За привреднике у Србији, важан је *EMAS III*, који се примењује од јануара 2010, а који организацијама ван ЕУ омогућава укључивање у званични *EMAS* регистар. У оквиру Европске уније, *EMAS* се промовише као један од критеријума који је препоручљиво узимати у разматрање приликом јавних набавки. Увођење *EMAS* повећава конкурентност домаћих предузећа на тржишту ЕУ, а и шире.²²⁵

Закон о заштити животне средине, прописује и стандарде квалитета животне средине, стандарде емисије, као и услове

²²³ Интернет страница Хенкел Србија, саопштење за медије од 29.9.2010, чланак под називом Хенкел на форуму „Одрживи успех за фирме у Србији“, текст доступан на: http://www.henkel.rs/SID-0C5FEDEA-05AF635D/3372_henkel-na-forumu-odrivni-uspeh-za-firme-u-srbiji-3991_RSS_HTML.htm [17.12.2010]. Предузеће Хенкел са својим брэндовима и технологијама, широм света послује у три области: кућна хемија, средства за личну негу, грађевински лепкови, лепкови широке потрошње и индустријски лепкови и данас се налази на водећој позицији на потрошачком тржишту и на тржишту индустријског пословања.

²²⁴ Закон о заштити животне средине, члан 44.

²²⁵ Regulation (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), Official Journal of the European Union L 342/1

за рад постројења и обављање активности. Изградња и рад постројења, као и обављање активности врши се ако су испуњени прописани стандарди емисије и имисије, опреме и уређаја којима се смањује или спречава емисија загађујућих материја или енергије и обезбеђује њено очување. Прописан је и начин и количина испуштања загађујућих и опасних материја, отпадних вода или енергија у води, ваздуху и земљишту. Такође, превозна средства која се производе и пуштају у промет морају испуњавати услове у погледу емисије за мобилне изворе загађивања.²²⁶

Овим прописом одређују се и стандарди производа, процеса и услуга који подразумевају да се у Србији може примењивати домаћа или увезена технологија или процес, само уколико испуњава прописане стандарде заштите животне средине, односно стандарде квалитета производа. Уводи се и обавеза произвођача или дистрибутера да на декларацији сировине, полупроизвода или производа упозори на загађење животне средине и штету по људско здравље које производ или његово паковање узрокује или може узроковати.²²⁷

Поред тога, установљава се и еколошки знак за процесе и услуге који имају смањен утицај на животну средину. Реч је о производима намењеним општој потрошњи (изузев производа за исхрану, пића и фармацеутских производа) који у поређењу са сличним производима мање загађују животну средину при производњи, пласману, промету, потрошњи, одлагању или су добијени рециклажом. Право на коришћење еколошког знака добија се уколико се одређеном активношћу смањује: потрошња енергетских ресурса; емисија штетних и опасних материја; производња отпада; потрошња природних ресурса и др.²²⁸

Закон о заштити животне средине предвиђа и економске инструменте који имају за циљ да утичу на понашање економских чинилаца, променом финансијских подстицаја у циљу побољшања исплативости управљања заштитом животне средине и природним ресурсима. Врсте економских инструмената предвиђене овим Законом су:

²²⁶Закон о заштити животне средине, члан 40.

²²⁷*Ibid*, члан 51. и 52.

²²⁸*Ibid*, члан 53.

- накнада за коришћење природних вредности коју плаћа корисник, истовремено сnoseћи трошкове санације и рекултивације деградираног простора;²²⁹
- накнада за загађивање животне средине, коју плаћа загађивач;²³⁰
- накнаде јединице локалне самоуправе које прописује локална самоуправа у складу са својим потребама и специфичностима.²³¹

Законом се предвиђа и финансирање из наменских средстава буџета и средстава међународне финансијске помоћи, које се врши се преко Фонда за заштиту животне средине.²³² Средства Фонда се између осталог могу користити и за: санацију одлагалишта отпада, подстицање смањења настајања отпада, рециклажу и поновну употребу отпада; подстицање чистије производње и примену најбоље доступних техника за рад постројења и обављање активности; технологије и производе који смањују оптерећење и загађење животне средине; заштиту и очување биодиверзитета; подстицање одрживог развоја руралног подручја; подстицање коришћења обновљивих извора енергије и повећану енергетску ефикасност; подстицање чистијег саобраћаја; подстицање одрживих привредних делатности, односно одрживог привредног развоја;²³³

Уводи се и категорија економских подстицајних мера у виду пореских, царинских олакшица или ослобађања од обавезе плаћања за правна и физичка лица која примењују технологије, производе и стављају у промет производе чији је утицај повољнији од других, односно који користе обновљиве изворе енергије (сунце, ветар, биогас и др.), опрему и уређаје који непосредно служе за заштиту животне средине. За потрошаче који организовано враћају коришћене и неупотребљиве уређаје или њихове делове, производе или њихову амбалажу, произвођаче који обезбеде њихову рециклажу или уклањање

²²⁹*Ibid*, члан 84.

²³⁰*Ibid*, члан 85.

²³¹*Ibid*, члан 87.

²³²*Ibid*, члан 89.

²³³*Ibid*, члан 93.

могу се утврдити посебне подстицајне мере у виду субвенција, депозита и његовог рефундирања.²³⁴

Србија се доношењем овог првог сета еколошких закона, први пут озбиљно почела приближавати правним тековинама ЕУ у области животне средине. Следећи корак, је доношење одговарајућих подзаконских аката, изнијансираних механизма и мера, као и успостављање специјализованих институција за покретање усклађеног законодавства.

■ Закон о енергетици

У склопу увођења европских еколошких стандарда у законодавство Србије битно је поменути и стандарде који се односе на ефикасност коришћења енергије. Повећање енергетске ефикасности и рационалне употребе енергије кључно је у спровођењу начела одрживог развоја, подизању конкурентности српске привреде и обезбеђењу сигурног снабдевања енергијом. Енергетска зависност ЕУ тренутно износи 50%, а у Србији 44%. Смањивање енергетске зависности (количине енергије која се увози) представља додатни мотив за постављање и остваривање захтева о повећању енергетске ефикасности и већем коришћењу нових и обновљивих извора енергије. Привредни сектори у Србији троше огромну количину енергије, а сама потрошња енергије је нерационална и неефикасна. Неефикасност свих претварања из једног у други облик енергије је велика, од производње угља, електричне и топлотне енергије, преко преноса и дистрибуције енергије до потрошње финалне енергије у индустрији, домаћинствима, пољопривреди, комуналној енергетици и саобраћају.

Закон о енергетици, донет је 2004. године и њиме је започет процес реформи енергетског сектора са циљем обезбеђења предуслова за развој и ефикаснији рад свих субјеката који обављају енергетске делатности, као и усаглашавање овог закона са прописима Европске уније. Овим законом оснива се Агенција за енергетику и Агенција за енергетску ефикасност.²³⁵ Нови Закон о енергетици донесен је у јулу 2011. како би

²³⁴*Ibid*, члан 101.

²³⁵Службени гласник Републике Србије, број 84/04, Закон о енергетици, члан 1.

се ова област ускладила са захтевима Европске уније.²³⁶ У току је израда Закона о рационалној употреби енергије. Доношењем Закона о рационалној употреби енергије и пратећих подзаконских аката прописале се стандарди потрошње енергије, увести принцип управљања енергијом, обавеза спровођења енергетских ревизија, подстицајне и друге мере за повећање енергетске ефикасности и рационалну потрошњу и створити законски услови за примену *acquis communautaire* о енергетској ефикасности.

Поред тога, усвојена је и Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. године.²³⁷ Унапређење енергетске ефикасности и рационализација потрошње енергије се убрајају у групу основних циљева националне енергетске политике и развоја енергетике у Србији. Основни приоритети су: технолошка модернизација постојећих енергетских система, повећање енергетске ефикасности, веће коришћење нових и обновљивих извора енергије и еколошко прихватљивих технологија, итд.²³⁸ У оквиру Агенције за енергетску ефикасност постоји и стратешки програм Енергетска ефикасност у индустрији, који би требало да допринесе постизању поменутих националних циљева. Општи циљ овог програма је значајно побољшање енергетске ефикасности индустријских предузећа и довођење специфичне потрошње енергије у свим групацијама и гранама индустрије Србије до стандарда енергетске ефикасности у индустрији чланица ЕУ. Основну циљну групу овог програма представљају мала и средња предузећа у Србији, с обзиром на њихову недовољну способност да управљају потрошњом и трошковима за енергију, као и да препознају места неопходног расипања енергије и могућности за интервенцију.²³⁹

Донет је и Правилник о енергетској ефикасности зграда, којим је предвиђено да сваки објекат има такозвани пасош енергетске ефикасности. Правилником је одређено да саставни део техничке документације која се прилаже уз захтев за изда-

²³⁶ Службени гласник Републике Србије, број 57/2011.

²³⁷ Службени гласник Републике Србије, број 44/05.

²³⁸ Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. године.

²³⁹ Интернет страница Агенције за енергетску ефикасност, Стратешки програм Енергетска ефикасност у индустрији, текст доступан на: <http://www.seea.gov.rs/Serbian/Prezentacija1.htm> [17.12.2010.].

вање грађевинске дозволе буде и елаборат о енергетској ефикасности зграда, који ће чинити основу сертификата о енергетском својству новог објекта, односно енергетског пасоша. Енергетски пасош мораће да поседује и свака зграда приликом продаје непокретности, изнајмљивања пословног или стамбеног простора, да би онај ко купује или ко ће користити објекат знао колико се енергије троши за одржавање и боравак. Зграде које буду имале већи енергетски разред имаће већу тржишну вредност. Предвиђено је и да се за постојеће објекте, ако се реконструишу, дограђују, адаптирају или санирају мора извршити тзв. енергетска санација.

Након периода стагнације, законодавни оквир значајно је унапређен 2009. године усвајањем „зеленог пакета” тј. 16 закона из области заштите животне средине, што представља велики напредак у усклађивању прописа из ове области са значајним директивама Европске уније. Циљ доношења овог сета закона је заштита свих сегмената животне средине (ваздуха, воде, земљишта), али и уређивање области правилног коришћења и чувања опасних хемикалија, складиштење отпада, одржавање депонија и свега што на било који начин угрожава животну средину и здравље људи, животиња и биљака. Побољшан је већ постојећи Закон о заштити животне средине који предвиђа ригорозне казне за загађиваче. Усвојен је Закон о управљању отпадом, Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, Закон о заштити ваздуха, Закон о нејонизирајућем зрачењу, Закон о јонизирајућем зрачењу и нуклеарној безбедности, Закон о хемикалијама и Закон о биоцидним производима²⁴⁰, као и низ подзаконских аката који су усклађени са стандардима Европске уније.²⁴¹ Исте године, потврђена је и Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине (Архуска конвенција).²⁴² Архуска конвенција је међународни

²⁴⁰Службени гласник Републике Србије, број 36/09 и 88/10.

²⁴¹2010. год. допуњени су: Закон о заштити природе, Закон о управљању отпадом, Закон о заштити од буке у животној средини, Закон о хемикалијама, Закон о биоцидним производима, као и Закон о стратешкој процени утицаја на животну средину.

²⁴²Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори, број 38/09.

уговор у области животне средине, који на јасан начин повезује људска права са процедурама и инструментима савремене политике и права у области животне средине. Конвенција утврђује посебне обавезе држава чланица у погледу три групе питања: доступност информација о животној средини, учешће јавности у доношењу одлука које се тичу животне средине и права на правну заштиту у области животне средине.²⁴³ Доследна примена ове Конвенције у директној је вези са процесом приближавања Европској унији и показује спремност Србије на поштовање вредности које су дефинисане као циљ и основа овог и других међународних уговора.

За овај рад најважније је поменути: Закон о водама, Закон о заштити ваздуха, Закон о хемикалијама и Закон о управљању отпадом.

■ Закон о водама

Нови Закон о водама, који је усклађен са прописима Европске уније и који на свеобухватан начин уређује правни статус вода, управљање водама, водним објектима и водним земљиштима, изворе и начине финансирања водне делатности, усвојен је 2010. године.²⁴⁴

■ Закон о заштити ваздуха, климатске промене и озонски омотач

Закон о заштити ваздуха, још је један од закона који је припремљен у поступку усклађивања домаћег законодавства са прописима Европске уније.²⁴⁵ Овај пропис на целовит и свеобухватан начин уређује управљање квалитетом ваздуха као и мере којима се спречава емисија загађујућих материја у ваздух. У циљу ефикасног управљања квалитетом ваздуха успоставља

²⁴³Архуском конвенцијом се дефинише учешће јавности нарочито у следећим случајевима: а) у доношењу одлука о томе да ли да се одобри намерно испуштање генетички модификованих организама у животну средину; б) у изради планова, програма и политика у вези са животном средином; ц) у току припреме извршних прописа и/или опште примењивих правно обавезујућих нормативних инструмената.

²⁴⁴Службени гласник Републике Србије, број 30/10.

²⁴⁵Службени гласник Републике Србије број 36/09.

се јединствени систем праћења и контроле нивоа загађења ваздуха и одржавања базе података о квалитету ваздуха.²⁴⁶

Србија је потписница Бечке конвенције о заштити озонског омотача и Монреалског протокола о састојцима који оштећују озонски омотач. Према одредбама Монреалског протокола Република Србија се сврстава у државе обухваћене чланом 5. – земље у развоју. Уз помоћ средстава Мултилатералног фонда спроводе се различити пројекти у циљу постепеног смањивања до потпуног искључивања из употребе супстанци које оштећују озонски омотач. У оквиру Министарства животне средине, рударства и просторног планирања, основана је Национална озонска канцеларија, која је надлежна за постепено укидање супстанци које уништавају озонски омотач. Једна од најважнијих активности канцеларије јесте издавање дозвола за увоз/извоз супстанци које оштећују озонски омотач у циљу прецизне контроле потрошње ових супстанци и извештавања надлежних органа протокола о овим подацима. Прихватање Кјото протокола даје могућност Србији да допринесе глобалном смањењу емисија гасова стаклене баште кроз смањење локалног загађења животне средине, а спроводећи пројекте механизма чистог развоја, кроз недавно усвојену Националну стратегију за интегрисање Србије у Механизам чистог развоја у складу са Кјото протоколом у секторима пољопривреде, шумарства и управљања отпадом. У Аналитичком извештају Европске уније за Србију (2011) поздравља се постигнути напредак у области заштите квалитета ваздуха. Када је реч о климатским променама, забележен је добар напредак, иако још увек није предузет изванредан број значајних корака у примени закона.

■ Закон о управљању отпадом и Закон о амбалажи и амбалажном отпаду

Пре доношења ова два закона, још 2003. године, донета је Национална стратегија управљања отпадом, која представља први стратешки документ. У ову Стратегију укључени су основни принципи Европске уније у области управљања отпадом, дефинисана је хијерархија управљања отпадом и предложени правни, технички и економски инструменти. Ревидирана Стратегија управљања отпадом за период 2010-2019. донета је

²⁴⁶Закон о заштити ваздуха, чланови 1, 2, и чланови 41-52.

2010. године. Усвајањем Закона о управљању отпадом и Закона о амбалажи и амбалажном отпаду обезбеђен је правни оквир за успостављање интегралног система управљања отпадом, односно амбалажом и амбалажним отпадом.²⁴⁷ Ова два закона убрајају се у ред најважнијих закона из области животне средине, нарочито имајући у виду количину и разноврсност произведеног отпада почевши од свих привредних грана па до домаћинства и појединаца. Дефинисана је и одговорност произвођача производа, који је дужан да користи технологије и развија производњу на начин који обезбеђује рационално коришћење природних ресурса, материјала и енергије, подстиче поновно коришћење и рециклажу производа и амбалаже на крају животног века и промовише еколошки одрживо управљање природним ресурсима.²⁴⁸ Србији ће требати доста времена за свеобухватно спровођење прописа који се односе на управљање отпадом. Посебно је значајно питање затварања постојећих депонија и развој рециклажне индустрије, где постоји могућност и за отварање нових радних места.

Циљ Закона о амбалажи и амбалажном отпаду је да, у складу са начелом одрживог развоја, обезбеди очување природних ресурса, заштиту животне средине и здравља људи, развој савремених технологија производње амбалаже, као и успостављање система управљања амбалажом и амбалажним отпадом, ефикасно деловање тржишта у Србији, превенцију стварања трговинских препрека, избегавање поремећаја и ограничења у конкуренцији.²⁴⁹

■ Закон о хемикалијама и Закон о биоцидним производима

Законом о хемикалијама и Законом о биоцидним производима, који су усаглашени са европским прописима, створен је нови законски оквир који омогућава: успостављање, одржавање и унапређивање система управљања хемикалијама и биоцидним производима на територији Србије; осигурање високог нивоа заштите здравља људи и животне средине, као и побољшање слободног промета са земљама ЕУ и другим земља-

²⁴⁷Службени гласник Републике Србије, број 36/09.

²⁴⁸Закон о управљању отпадом, чланови 25. и 27.

²⁴⁹Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, члан 3.

ма, осигуравајући конкурентност наше привреде и подстичући развој безбедних алтернатива.

Основни циљ Закона о хемикалијама је побољшање безбедности промета хемикалија. У овом Закону, дат је правни основ за прописивање детаља о класификацији, паковању и обележавању у подзаконским прописима који су у складу са одговарајућим прописима ЕУ.²⁵⁰ У новом Закону о хемикалијама и одговарајућем правилнику преузимају се одредбе Анекса 17 Уредбе *REACH* које се односе на забране и ограничења одређених хемикалија.²⁵¹ Овај систем унапредиће иновативни капацитет и конкурентност хемијске индустрије. До сада је преношење правних тековина Европске уније на хоризонталном нивоу и сектору за хемикалије значајно напредовало што је потврђено и у Аналитичком извештају Европске комисије за Србију за 2011. годину. Значајан напредак је постигнут у секторима за заштиту природе и управљања отпадом.

3.4. Институционални оквир и стратешка документа

Успостављање законодавног оквира прати и образовање нових институција неопходних за примену новог законодавства. Основно обележје институционалног оквира заштите животне средине је много боље стање у односу на 2004. годину, када је усвојен први сет од четири ЕУ закона из области заштите животне средине. Најзначајније институције, поред Министарства животне средине, рударства и просторног планирања су:

- **Агенција за заштиту животне средине**, формирана 2004. године. Најзначајније надлежности су: развој, усклађивање и вођење националног информационог система заштите животне средине; прикупљање и обједињавање података о животној средини, њихова обра-

²⁵⁰Закон о хемикалијама, члан 1.

²⁵¹EC Regulation 1907/2006, REACH (Registartion, Evaluation, Authorisation of Chemicals) је нови пропис који је донела Европска комисија у вези са хемијским супстанцама и њиховим безбедним коришћењем. REACH реформом се успоставља Интегрисани систем за регистрацију, евалуацију и ауторизацију хемикалија.

да и израда извештаја о стању животне средине и спровођењу политике заштите животне средине; вођење података о најбољим доступним техникама и праксама и њиховој примени у области заштите животне средине.²⁵² Агенција за заштиту животне средине води интегрални катастар загађивача, а Влада Републике Србије дужна је да једанпут годишње Народној скупштини поднесе извештај о стању животне средине.

- **Фонд за заштиту животне средине**, основан је Законом о заштити животне средине, како би се обезбедила финансијска средстава за подстицање заштите и унапређивања животне средине у Србији.²⁵³
- **Агенција за енергетску ефикасност** основана је 2002. године у оквиру реформи енергетског сектора које су започете због стратешке потребе Србије за унапређењем рационалног коришћења енергије и енергената. Агенција се бави предлагањем подстицајних мера за повећање енергетске ефикасности, промовисањем значаја енергетске ефикасности, као и управљањем програмима и пројектима за рационално коришћење енергије и већу употребу обновљивих извора енергије као кључних фактора одрживог развоја. Садашњи статус Агенције за енергетску ефикасност утврђен је Законом о енергетици из 2004. године.
- **Агенција за хемикалије**, основана је 2009. године, како би се обезбедили административни услови за квалитетно, ефикасно и безбедно управљање хемикалијама и биоцидним производима. Агенција за хемикалије је надлежна да води интегрални регистар хемикалија, спроводи поступак приликом увоза и извоза, издаје дозволе за обављање делатности промета и дозволе за коришћење нарочито опасних хемикалија; и да сарађује са Европском агенцијом за хемикалије.²⁵⁴

²⁵²Интернет презентација Агенције за заштиту животне средине, текст доступан на: <http://www.sepa.gov.rs/index.php?menu=2&id=4&akcija=showAll> [10.12.2010.].

²⁵³Закон о заштити животне средине, чланови 90. и 91.

²⁵⁴Службени гласник Републике Србије, број 36/09 и 88/10, Закон о хемикалијама, чланови 5. и 6.

Прорадила је и **Агенција за заштиту од јонизујућег зрачења и нуклеарну сигурност**²⁵⁵ и **Инспекторат за заштиту животне средине**.

Последњих година повећан је и број иницијатива, пројеката невладиних организација на републичком и локалном нивоу баве проблемима заштите животне средине. Доста се ради на повећању еколошке свести, а теме у вези са заштитом животне средине заступљеније су у медијима у односу на претходни период. У Аналитичком извештају Европске комисије за Србију (2011), истиче се да иако свест јавности о питањима животне средине расте, учешће јавности у доношењу одлука и јавни приступ информацијама о животној средини и даље је на ниском нивоу. У том смислу, потребни су даљи напори да се изгради чврсто партнерство између владе и грађанског друштва. Иако постоје неки механизми за интеграцију животне средине у друге политике, њихова примена у пракси је ограничена.

Поред законодавног и институционалног оквира, Србија је у области животне средине побољшала и свој стратешки оквир, првенствено доношењем Националног програма заштите животне средине (2010). То је најважнији, свеобухватни, међусекторски, стратешки документ из области заштите животне средине, којим се обезбеђује планирање и управљање у тој области у периоду од наредних десет година. Биће реализован Акционим планом, који ће обезбедити правни и институционални основ за бројне пројекте у процесу приближавања Европској унији и коришћење финансијских средстава из буџета и претприступних фондова. Програм је урађен тако да омогући подизање квалитета животне средине и унапређење квалитета живота становништва. Као стратешки документ, Програм представља средство за решавање приоритетних проблема у области заштите животне средине. Заснива се на принципима одрживог развоја, а усклађен је са основним принципима Шестог акционог програма у области животне средине Европске уније. Постављени су стратешки циљеви политике заштите животне средине, као и специфични циљеви према заштити медијума (ваздух, вода, земљиште) и утицајима појединих сек-

²⁵⁵Службени гласник Републике Србије, број 36/09, Закон о заштити од јонизујућег зрачења, члан 5.

тора на животну средину (индустрија, енергетика, пољопривреда, рударство, саобраћај, туризам). Такође, утврђени су и приоритетни циљеви у оквиру медијума и сектора и предложене су неопходне реформе, које обухватају: реформе уређивачких инструмената, економских инструмената, система праћења и информационог система, система финансирања, институционална питања и захтеве у вези са инфраструктуром у области заштите животне средине. Уопштено речено, циљ овог програма је развој модерне политике заштите животне средине у Србији, током следеће деценије.

Од осталих стратешких докумената, важно је поменути Стратегију одрживог развоја и Стратегију увођења чистије производње у Републици Србији. Стратегија увођења чистије производње у Републици Србији, усвојена је 2009. године и представља разраду стратешких докумената, посебно Националне стратегије одрживог развоја и Националног програма заштите животне средине.²⁵⁶ Стратегијом се разрађује концепт одрживог развоја, кроз подстицање примене чистије производње која нуди вишеструке предности привредном сектору: унапређење производа и производних процеса, штедња материјала и енергије, нивоа заштите околине, побољшање услова рада и безбедности радника, повећање продуктивности производње, повећање конкурентности предузећа, смањење трошкова производње, итд.

У последњем Аналитичком извештају Европске комисије за Србију (2011) наводи се да је забележен добар напредак у области животне средине, нарочито када је реч о усклађивању законодавства. Искорак напред је доношење нових закона, Националног програма заштите животне средине за период 2010–2019, Националне стратегије за управљање отпадом и оснивање Агенције за хемикалије, али остаје да се ради на примени постојећих прописа. Буџетска средства за заштиту животне средине су и даље мала. Неопходно је ојачати административне и институционалне капацитете, посебно на локалном нивоу и успоставити бољу координацију са централним нивоом. Општа оцена ја да је Србија умерено напредовала у области заштите животне средине када се ради о испуњавању

²⁵⁶Службени гласник Републике Србије, број 17/09.

европских стандарда. Потребно је побољшати квалитет прописа и укључити јавност у процес доношења одлука.

Иако поприлично спор, реформски процес има позитиван тренд. Домаће законодавство је у великој мери усклађено са европским. У домаћи правни систем унето је потпуно ново, обимно и сложено законодавство, за чију је успешну примену потребна доследност, јачи капацитети, време и новац. Стандарди који су се постепено развијали и постајали део правних тековина Европске уније у периоду од преко двадесет година, постали су део нашег правног система за свега неколико година. Усвајање прописа свакако није гаранција за добро стање животне средине. Управо се примена закона показала као највећи изазов. Разлог за то је неефикасно спровођење закона, што произилази из недовољних и неодговарајућих институционалних капацитета, недостатка инспекцијског надзора, ниских казни и дуготрајних судских процеса. Оптерећење превазилази капацитете надлежног министарства и ограничени број службеника који су укључени у процес израде прописа. Ови притисци би се смањили када би усклађивање са правним тековинама ЕУ, било у складу са реалним могућностима примене нових закона. Свакако да спровођење прописа из тзв. „зеленог пакета“ неће бити ни мало лако, тим пре што Србија нема довољно финансијских средстава за њихову потпуну примену. Кључну улогу за успешност поред свих осталих фактора имаће и способност Србије да реално испреговара прелазна раздобља за примену. Наиме, на крају приступних преговора, биће договорен прелазни период за спровођење директива за које су неопходна знатна финансијска средства (тзв. тешке директиве). Земље из претходна два таласа проширења испреговарале су прелазне периоде до 2017. године, што значи да процес усклађивања у неким чланицама Европске уније још није завршен. Према садашњим доступним економским информацијама и плановима за спровођење посебних директива и економских стратегија прелазни период биће потребан за: постројења за третман отпадних комуналних вода; постројења за складиштење отпада која су неопходна у складу са Директивом о нитратима; комунална постројења за чврст отпад и одабрана индустријска постројења. За све остале компоненте

правних тековина Европске уније, биће неопходна потпуна усклађеност.

Чињеница је да је преношење правних тековина Европске уније једносмеран процес који представља велики терет за државе које имају мањак административних, финансијских и људских капацитета. Код бројних аутора преовладава мишљење да стратегија проширења Европске уније у области животне средине са собом носи бројне ризике и изазове управо зато што је заснована на условљености потпуног преношења правних тековина ЕУ у домаће законодавство (*Tews, 2009; Jehlicka and Tickle, 2004*). Оваква политика условљености за последицу има бројне недостатке, који могу повратно да утичу на будући капацитет Европске уније да развија иновативну политику заштите животне средине сваки пут кад се Европска унија прошири на земље које нису биле у стању да адекватно апсорбују и спроведу важеће еколошке стандарде. У постојећој литератури овакав модел назива се обавезан, корективан пренос политике (*Stone, 1999; Dolowitz and Marsh, 2000*). Суштина овог модела је што се он заснива на асиметричном односу моћи између Европске уније и земље која мора да се усклади са постојећим стандардима. Најчешћи проблеми који се јављају као последица оваквог односа у вези су са управљањем овим процесом, координацијом, израдом сложених и захтевних прописа и њиховим спровођењем у условима недовољних административних, финансијских и људских ресурса, што се показује као тачно и у случају Србије. Тевс (*Tews, 2009*) наводи да се слично земљама средње и источне Европе и земље југоисточне Европе сусрећу са свим изазовима друштва у транзицији. Проблеми животне средине нису приоритет у политичким програмима, а администрација нема капацитет да се довољно усмери на питања заштите животне средине, због многих других притисака. У оваквој ситуацији једнострана обавеза брзог преноса и спровођења једног од најсложенијих делова правних тековина Европске уније који се развијао деценијама са собом носи бројне недостатке. Потреба усклађивања није проистекла из јавне подршке за решавање питања заштите животне средине, већ овај процес воде спољни стручњаци па се он своди на техничку стандардизацију којом управљају правни стручњаци, адвокати и државни службеници. Ова анализа у складу је са тренутном

ситуацијом у Србији. Главни недостаци законодавног и институционалног оквира у Србији су недовољни капацитети државе да одговори широј реформи политике, односно законодавства у области заштите животне средине. Стога је нужно прво одредити приоритете и успоставити координационе механизме: хоризонтално, између институција у чијој је надлежности заштита животне средине и других министарства и државних органа како би се неутрализовала подела надлежности, те вертикално, између националних и локалних тела која су задужена за заштиту животне средине. Очигледно је да капацитети на локалном нивоу нису довољно развијени ни за спровођење прва четири закона из области животне средине који су усвојени 2004. године. Новим законима из области заштите животне средине усвојеним од 2009. године, настављено је преношење надлежности на локални ниво, тако да даља подела надлежности у правцу децентрализације спровођења политике и прописа захтева озбиљно посвећење питању јачања капацитета. Проблем је и слаба интеграција политике заштите животне средине у политике других сектора, пошто у Србији у процесу стварања политика још увек преовлађује секторско планирање уз недовољно хоризонтално интегрисање. Неадекватно је и учешће јавности у одлучивању. Систем праћења, контроле, извештавања и финансирања животне средине још увек није делотворан, док је систем економских инструмената неразвијен и не омогућава довољно економских подстицаја за смањење загађења. Ниво свести о животној средини је низак, а едукација у овој области је на самом зачетку. И поред оваквог стања, оно што не треба сметнути с ума је чињеница да процес европских интеграција није временски условљен од стране Европске уније. Држава кандидат за чланство у ЕУ приближава се својим темпом у складу са својим капацитетима и стога је од кључне важности да реално процени колико јој је времена, уз сва постојећа ограничења, потребно да се усклади са правним тековинама ЕУ. Свакако да је општи интерес да се земља што брже приближава свом крајњем циљу, чланству у ЕУ, међутим искуство неких држава нпр. Бугарске показује да је од самог уласка у Европску унију, много важнија добра припрема за тај корак.

Коначно успех у спровођењу, не зависи само од добрих прописа, већ и промене у размишљању, понашању и поимању начина привређивања и пословања. Све већи значај ће добијати и питање квалитета односа између грађана и власти, односно степена учешћа грађана у политичком процесу одлучивања о питањима заштите животне средине и одрживог развоја. Мора се још много радити на изградњи партнерства између владиних и невладиних институција, нарочито привредног сектора. У јачању партиципативне политичке културе и свести о грађанском активизму велику улогу има сарадња локалне самоуправе са грађанским друштвом. Од суштинског значаја је интеграција политике заштите животне средине у економску политику, као и увођење ефикасног система економских инструмената који за циљ имају смањење загађења. С друге стране, ефикасни финансијски механизми подстаћи ће улагања у животну средину. Развој ефикасног система финансирања заштите животне средине и економских подстицаја, кроз ојачану улогу привредног сектора пресудно ће утицати на резултате и брзину увођења европских еколошких стандарда у привреду Србије.

3.5. Изазови примене еколошких стандарда ЕУ у привреди Србије

Србија се суочава са великим изазовима у унапређивању система заштите животне средине, у оквиру темељних друштвено-економских реформи ка тржишној економији и грађанском друштву. Овај процес подразумева унапређење досадашње политике заштите животне средине и секторских политика ка управљању заштитом животне средине и природним ресурсима на принципима одрживог развоја, а у складу са правним тековинама Европске уније. Из године у годину величина и сложеност прописа расте и захтева изразито посвећење и разумевање свих оних на које се ти прописи односе. Србија нема много избора, када је реч о прописима из области животне средине, они представљају део правних тековина Европске уније и као такви морају бити пренесени у домаће законодавство. На потребу за уређењем области заштите животне средине, велики број предузећа у нашем окружењу не

гледа благодонаклоно због увреженог мишљења да приватни трошкови спречавања загађења и чишћења које покрива привреда, намећу више цене и тиме смањују конкурентност. Међутим бројни аутори, оповргавају овакво статично мишљење о еколошким стандардима. Уколико претпоставимо да су технологија, производи, процеси и потребе купаца непроменљиви тада прописи свакако повећају трошкове. С друге стране, уколико су еколошки стандарди правилно успостављени они могу да подстакну иновације које ће смањити укупне трошкове производа, или повећати његову вредност. Такве иновације омогућавају предузећима да продуктивније користе различите утрошке, од сировина и енергије до радне снаге, и да тиме неутралишу трошкове за заштиту животне средине. Повећана продуктивност ресурса предузећа чини конкурентнијим (Cato, 2008; Porter, 2008; Roberts, 2011). Предузећа би унапређење животне средине требало да посматрају као економску и конкурентску могућност, а не као непотребан трошак и намет од стране државе. Како би извукла максимум из нових прописа и остварила конкурентску предност предузећа би првенствено требало да се усмере на прихватање нових решења заснованих на иновацијама, повећање вредности за купца, а не на само на испуњавање прописаних услова. Портер (2008) истиче да одсуство еколошких притисака наводи предузећа на непродуктивно трошење националних ресурса. Конкурисање засновано на јефтиним факторима производње који могу да се користе уз мању продуктивност било је довољно у више или мање изолованим привредама. Међутим, ова стара стратегија није одржива у условима отварања тржишта и учешћа на заједничком тржишту Европске уније. Строги државни прописи могу да подстакну конкурентску предност тиме што ће стимулисати и јачати домаћу тражњу. Строги стандарди из области заштите животне средине, врше притисак на предузећа да унапређују квалитет, усавршавају технологију и обезбеђују одлике које одговарају захтевима потрошача и друштва. Ипак, еколошки прописи требало би да се усредсреде на смањење трансакционих трошкова, што не додаје ни еколошку ни економску вредност – али олакшава иновирање производа и процеса. Попуштање стандарда је примамљиво, али изазива супротан ефекат. Када предвиђају стандарде који ће се примењивати у целом свету

(а овде је реч о европским чија је тенденција да се глобално наметну), строги прописи домаћим предузећима омогућавају почетну предност у развоју производа и услуга које ће имати вредности и у другим земљама. На пример, строги еколошки стандарди у Шведској, ишли су у прилог стварању конкурентске предности у многим делатностима. Ипак, строге стандарде потребно је комбиновати са брзим, адекватним уређивачким процесом, који не апсорбује ресурсе и не проузрокује кашњења.²⁵⁷

Приоритети развоја Републике Србије, који су део нацрта стратегије Србија 2020, у неким областима поклапају се и са приоритетима стратегије Европа 2020. Међутим, да ли Србија која се суочава са изазовима као што су: макроекономска стабилност, неразвијена инфраструктура, неадекватно образовање, недовољна улагања у животну средину, технолошка зависност, изражено сиромаштво, корупција и организовани криминал, неефикасно правосуђе, итд. може довољно брзо да се приближава све удаљенијим циљевима којима тежи Европска унија и какве су могућности привреде Србије да конкурише на тржишту Европске уније? На основу анализе поменутих стратешких докумената може се закључити да су у Европској унији питања животне средине, економског раста, пословања и конкурентности увелико међусобно повезана и условљена. Србија као држава кандидат за чланство у ЕУ, у овој области има два велика изазова:

- први је у вези са увођењем еколошких стандарда у законодавни и привредни систем и њиховим спровођењем о чему је било речи у претходном поглављу;
- други је у вези са конкурентношћу српске привреде и њеним капацитетима да се еколошки модернизује, што у пракси представља померање ка холистичком и превентивном приступу загађењу, ефикасном коришћењу ресурса и смањењу отпада, тј. промени обрасца производње и потрошње.

²⁵⁷ Атлас Копко (*Atlas Copco*) производи нечујне компресоре, који се могу користити у густо насељеним градским областима уз минимално ометање становника.

Досадашња примена еколошких стандарда условљена је општим стањем српске привреде. Изазови са којима се сусреће долазе са две стране. Прва група проблема условљена је односом државе према привреди. Друга група у вези је да самом привредом која мора да пронађе мотивацију и средства да се суочи са потребом суштинске промене досадашњег начина пословања како би у будућности обезбедила побољшање своје конкурентности. Конкурентност српске привреде изузетно је ниска. У прилог томе говори велики број показатеља. Према Извештају о светској конкурентности, Светског економског форума за 2011. годину Србија се налази на 95. месту (2010. г. била је на 96. месту.), од укупно 142 земље. Већина земаља у окружењу попут Бугарске, Хрватске, Румуније, Албаније и Македоније заузимају позиције од 74. до 79. места, док је иза нас једино Босна и Херцеговина на 100. месту. Од 2008. године, која се поклапа са почетком финансијске кризе, забележен је пад просечне оцене конкурентности са 3,90 у 2008. на 3,84 у 2010. години, а пад је забележен и на листи конкурентности транзиционих земаља средње и југоисточне Европе са 13. места у 2008. на 15. место 2010. године. Посматрано по групама фактора конкурентности, у периоду 2008-2010. највише је погоршана макроекономска група фактора. Поред макроекономских фактора, лоше оцене имају и институционални фактори, ефикасност тржишта добра, ефикасност тржишта рада, софистицираност пословања и иновације које су, према Светском економском форуму, основна уска грла за унапређење конкурентности привреде Србије. Суштина недостатака који се односе на институционални оквир и ефикасност тржишта добара огледа се, пре свега, у чињеници да институционални оквир у Србији још увек није довољно добар за улагања, а то произилази из превеликог броја прописа, слабе ефикасности судства и неадекватног правног система, постојања корупције и неадекватне примене антимонополског законодавства. Степен доминације на тржишту, односно (не)ефикасност антимонополске политике представља највеће ограничење конкурентности привреде Србије. У великом броју области у Србији постоје монополи или олигополи, који подразумевају више трошкове и нижи квалитет и за привреду и за становништво. Они се свим снагама боре да спрече улазак конкуренције. Овоме треба додати и одлив мозгова, недовољно

поверење између послодаваца и радника, недовољну примену технологије у предузећима и превелико ослањање на производњу и извоз производа ниже фазе прераде. Српску привреду одликује лош квалитет производа, недостатак сертификованих артикала, мали број производа прилагођених новим међународним стандардима, серије малог обима, губитак претходно успостављене дистрибутивне мреже, немогућност кредитирања продаје. У оваквој ситуацији држава мора да се усмери на обезбеђивање конкурентског амбијента који је сличан оном у развијеним тржишним привредама. Потребно је обезбедити политичку и макроекономску стабилност, наставак економских реформи, решавање проблема корупције, побољшање ефикасности антимонополске политике, привлачење страних инвестиција, поједностављење административних процедура и снижавање њихових трошкова. Скупе и дуготрајне административне процедуре не подстичу оснивање нових предузећа и улагање. Потребно је нагласити да је од пресудне важности за успех привреде постојање конкурентског амбијента.

Према Удовички и Радосављевић (2006) у Србији ће држава морати да одигра главну улогу у решавању проблема заштите животне средине, за разлику од других држава у којима се до решења дошло спонтаним понашањем привреде, пре свега у тражењу повећања профита и спречавања врло скупе одговорности за штету нанету животној средини, као и последицама те штете.²⁵⁸ У вези с тим, битно је поменути два од десет основних принципа економије, који кажу да људи реагују на подстицаје и да су владе понекад у стању да побољшају тржишне исходе. Манкју (2008) наводи да људи доносе одлуке поређењем трошкова и користи, стога се и њихово понашање може променити када се промене трошкови и користи. Из тог разлога, творци јавне политике никад не би требало да забораве на подстицаје, јер многе политике мењају трошкове или користи са којима се људи суочавају, а тиме мењају и понашање. Порез на бензин нпр. подстиче људе да возе мање аутомобиле који троше мање бензина, а ово утиче на произвођаче да производе економичније аутомобиле. Тај порез подстиче људе

²⁵⁸Удовички Л. и Радосављевић Г. (2006) Утицај приватизације на заштиту животне средине у Републици Србији, Квартални мониторинг вол. 6, јул-септембар 2006, п. 55-60.

да се возе јавним превозом уместо да користе сопствене аутомобиле. Уколико би порез био довољно висок, људи би почели да возе хибридне аутомобиле или оне на електричну енергију. Већ сада многе земље Европске уније дају олакшице за куповину хибридних или електричних аутомобила. Нпр. Белгија је увела подстицај за куповину електричних аутомобила у виду ослобођења од пореза на лични доходак, укључујући порез на додатну вредност који износи 21%. Овај подстицај утицао је на значајан пораст куповине ових аутомобила у последњих година и по дана. Такође, држава може да побољша тржишне исходе законском заштитом власничких права или интервенцијом у циљу унапређења ефикасности и правичности. Економисти користе термин тржишни неуспех када само тржиште не успева да постигне ефикасну алокацију ресурса. Један од могућих узрока тржишног неуспеха су и екстерналије, односно утицај поступка једне особе на добробит неке друге особе. Класичан пример екстерног ефекта је загађење.²⁵⁹ У присуству екстерналије или тржишне моћи, добро осмишљена јавна политика може да повећа економску ефикасност. У том смислу, највећи изазов државе представља проналажење уравнотежене комбинације уређивачких и економских инструмената за смањење притисака на животну средину, као и раздвајање загађења од процеса економског раста. Економско-правни инструменти и друге мере којима се обезбеђује финансирање и подстиче улагање у еколошки прихватљиво понашање индустрије класификовани су у четири групе:

- мере које су тржишно *директно исцлајиве* кроз увођење модерних машина и рециклажу;
- мере које су тржишно *индиректно исцлајиве* у смислу улагања у филтере за воду ради избегавања плаћања високих еколошких такси;
- мере које су *исцлајиве на дући рок*, али за сада трошкови не могу да се пребаце на тржиште, као што је развој обновљивих извора енергије;

²⁵⁹Други је тржишна моћ, која се односи на способност једне особе или мање групе да врши несразмеран утицај на тржишне цене.

- мере које *никад неће бити ирржишно исїлаїиве*, али се интензивно планирају и уводе на рачун државе и пандржавних организација.²⁶⁰

С друге стране, економска политика државе мора да се усмери на видне и непрестане резултате по питању остваривања рационалније употребе обновљивих и необновљивих природних ресурса; увођења технологије и спровођења мера за повећање енергетске ефикасности; спречавања и смањења загађења; ремедијације постојећег загађења и штете нанете животној средини; увођења стандарда као одговор на захтеве високе еко-здравствене свести и економске моћи тржишта од контролисаних и етикетираних састојака производа и сертифицираних управљања, производа и процеса до еко производње. Важна је и подршка државе која преко Агенције за страна страна улагања и промоцију извоза од 2006. пружа бесповратну финансијску помоћ домаћим привредним друштвима за активности увођења, сертификације и ресертификације и то за *CE* знак, *FSC CoC*, *ISO* стандарде, *HACCP*, Органску храну, *GlobalGap*, с обзиром на стратешки значај увођења ових система за укупну конкурентност наше привреде.

Поставља се питање колики је потенцијал мале земље са свим постојећим проблемима, и њене привреде да се суочи са увођењем високо постављених еколошких стандарда Европске уније. Михајлов (2009) уочава следеће притиске и изазове присутне у сектору животне средине, са или без прикључења Европској унији:

- прекогранична питања у вези са заштитом животне средине;
- услови глобалне трговине;
- побољшање националног законодавства и примена истих, ради добробити и побољшања квалитета живота грађана;
- побољшање инфраструктуре (отпад, водовод, канализација, путеви, итд);

²⁶⁰Удовички Л. и Радосављевић Г. (2006) Утицај приватизације на заштиту животне средине у Републици Србији, Квартални монитор вол. 6, јул-септембар 2006, п. 55-60.

- недовољно разумевање доносиоца одлука о важности сектора животне средине у процесу приступања ЕУ.

Поред слабих административних капацитета ограничавајући фактор представљају и финансијски аспекти усклађивања са европским стандардима. У области животне средине значајни су економски изазови усклађивања. Сама по себи скупа политика заштите животне средине, у условима лоше инфраструктуре и незадовољавајућег стања животне средине постаје још захтевнија. Иако ће Србија добити значајну финансијску помоћ за област животне средине, сада је када добила статус кандидата, треба имати у виду да финансијска средства за спровођење скупе заједничке политике заштите животне средине обезбеђују саме државе чланице. Не охрабрује ни податак да су десет година након започетих реформи (2010) издаци за заштиту животне средине износили свега 0,3% БДП.²⁶¹ Европска комисија је 2001. године за потребе другог таласа проширења наручила студију процене трошкова пуне примене правних тековина Европске уније у области животне средине, према којој су потребна годишња улагања на нивоу од 2-3% БДП држава кандидата. Међутим процене потребних улагања разликовале су се од 2% БДП за Чешку до 11% за Бугарску. Михајлов (2009) даје пример трошкова примене правних тековина ЕУ у области животне средине у Словенији. Од укупних трошкова који су износили 2,7 милијарде евра, удео трошкова примене у привреди износио је скоро пола тј. 1,3 милијарде евра. Подаци о досадашњим улагањима српске привреде у област животне средине нису обједињени ни систематизовани. Међутим, чињеница је да предузећа од усвајања новог законодавног оквира у области заштите животне средине у Србији значајно, мада још увек недовољно, улажу у заштиту животне средине. У прилагођавању пословања захтевима заштите животне средине предњаће она предузећа која су извозно орјентисана на регионално тржиште. Када је реч о капацитетима српске привреде да се носи са овим захтевима, важно је истаћи да је процес транзиције који је отпочео 2000. године наметнуо своје приоритете. У

²⁶¹БДП је по глави становника 2000. године износио само 50% од оног из 1989. године. Национални програм за животну средину Републике Србије, стр. 12.

индустријским секторима који годинама нису радили, и који су због међународне изолације остали технолошки заостали и неконкурентни, приоритет је био покретање и оживљавање индустријске производње. У Србији у то време, питања животне средине нису узимана у обзир и због непостојања законодавног и институционалног оквира, немогућности индустријског сектора да иновира и улаже у чистије технологије, али и неразвијене еколошке свести. Један број приватизованих предузећа је кроз стратегије друштвено одговорног пословања увео еколошку димензију у своје пословање, а један број предузећа почео је да улаже у опрему за пречишћавање и уводи сертификоване системе управљања животном средином. Ипак, овде је још увек пре реч о изузецима него о масовној појави.

Статичан начин размишљања наводи предузећа да се опиру увођењу еколошких стандарда који имају кључну улогу у повећању њихове конкурентности У оваквој ситуацији пресудна је иницијатива и проактивна улога привреде која све своје капацитете мора да усмери ка побољшању конкурентности. Један од начина да се то постигне, иако финансијски захтевних, али доказано делотворних, јесте еколошка модернизација и увођење еколошких стандарда, без којих није могућ наступ на заједничком тржишту. Једноставно поседовање ресурса више није довољно. Данас је за конкурентност потребно њихово продуктивно коришћење. Предузећа могу да повећају продуктивност ресурса ако ефикасније испоручују постојеће производе, или ако њихови производи имају већу вредност за купце, па су они спремни да их више плате. Најконкурентније земље и предузећа данас су она која своје факторе користе помоћу најсавременије технологије и метода употребе.²⁶² Ова парадигма спојила је унапређење животне средине и конкурентност. Пасивна улога привреде и очекивање да ће држава бити одговорна за побољшање конкурентности и повећање извоза је грешка, која се често понављала у прошлости и коју треба избећи у наредном периоду. Са гледишта предузећа, као успешан се показао модел повезивања предузећа у извозне кластере, који обезбеђује читав низ предности почевши од сигурног извора

²⁶²У том смислу застарео је концепт компаративне предности јер у условима глобализације, предузећа могу јефтино да набављају утрошке било где.

снабдевања, бољег стратешког позиционирања, квалитетнијих производа, до обезбеђивања више средстава за наступање на страним тржиштима и др. Већина предузећа у Србији не поклања довољно пажње ни осталим еколошким аспектима пословања као што је усавршавање запослених, иако је утврђено да је један од главних фактора у озелењавању пословања усавршавање и овладавање новим вештинама. Само мали број предузећа издваја средства за сопствена истраживања, а иновације су изузетно ретке. Удео зелене привреде (еко-индустрије, органске пољопривреде), сектора који бележе константан раст у Европској унији у Србији је занемарив. Јасно је да ће без суштинске промене става у односу на ова питања ниво конкурентности српске привреде остати на ниском нивоу.

3.6. Зелена привреда – нова прилика за освајање тржишта

Ради бољег разумевања читавог смисла зелене привреде, потребно је осврнути се на различите теоријске приступе и потпуно супротна мишљења економиста када је у питању сам однос између економије и животне средине. Већ код самог поимања животне средине уочљиве су разлике између економиста и представника других наука. Према речнику Америчке агенције за заштиту животне средине појам *environment* (животна околина, средина) одређује се као збир спољних услова који утичу на живот, развој и преживљавање организама. Истовремено појам екологија се користи да би означио однос живих бића међусобно и према окружењу или проучавање таквих односа. За економисте животна средина представља извор свих ресурса који се користе у производњи добара, која се затим продају на тржишту и које користимо како бисмо били у могућности да водимо савремени начин живота. Различите школе економске мисли имају различите, често супростављене, ставове када је реч о поимању и утицају економских процеса на животну средину. У литератури се наилази на пет различитих школа економске мисли: неокласична економија, економија животне средине (енг. *environmental economics*), еколошка економија (енг. *ecological economics*), зелена економија

(енг. *green economics*) и антикапиталистичка економија (енг. *anti-capitalism economics*).

Неокласична теорија има за циљ да установи и објасни основне економске законе, који су неутрални попут природних закона. Код ове теорије силе понуде и тражње кроз узајамно дејство омогућавају оптималан тржишни исход за све. Иако је главни циљ економских закона достизање равнотеже, овај циљ се не посматра у затвореном систему, што за резултат има очекивање сталног и брзог економског раста. Представници неокласичне економске школе, верују да тржиште представља савршен економски систем, које својом „невидљивом руком” омогућава најефикасније тржишне исходе. Веома су оптимистични када су у питању оскудни извори. Верују да ће тржиште ефикасно алоцирати добра, а да су цене кључни сигнал овог процеса. Цене показују оскудност одређеног добра у односу на његову тражњу. Пошто је цена резултат односа између понуде и тражње одређеног добра, овај ценовни механизам има могућност да заштити оскудне ресурсе уместо нас. Како добро постане све оскудније, његова ће цена порасти и тражња ће аутоматски пасти, што ће за последицу имати аутоматску заштиту ресурса. Такође, неокласични економисти нису забринуте због исцрпљивања природних ресурса, верујући да ће тај проблем бити решен усмеравањем на обновљиве изворе и проналажење супститута и у том случају цена оскудног добра, за кога је пронађена замена не мора нужно ни да расте, већ може да опада (пример је употреба оптичког кабла као супститута за бакар). Като (*Cato*, 2011) истиче да неколико кључних концепата који произилазе из неокласичне економије имају знатне недостатке када се примене у природној средини чији су ресурси ограничени. У првом реду, ради се о поимању термина „експлоатација ресурса“ не улазећи у моралне импликације ове фразе. С тог становишта, природни ресурси су слободни и потпуно доступни за људску употребу. Други проблематичан концепт је „економија обима“ која омогућава раст предузећа како би имали користи од економије обима, при том не узимајући у питање границе раста. Манкју (2008) истиче да је невидљива рука моћна, али није свемоћна. Тржишна равнотежа максимизира збир произвођачевог и потрошачевог вишка. Овај исход је ефикасан са становишта друштва у целини кад су једине заинтересоване

стране купци и продавци. Међутим, када постоје екстерналије као што је загађење, за процену тржишног исхода неопходно је узети у обзир благостање трећих страна, па у том случају „невидљива рука“ тржишта можда неће моћи да ефикасно алоцира ресурсе.

При покушају да се објасни веза између економије и животне средине три концепта су од суштинске важности: ефикасност, оптимизација и одрживост. Прва два концепта потичу из класичних економских теорија, али уколико у њихове једначине укључимо и животну средину оне попримају сасвим други смисао од оног описаног у неокласичним економским теоријама. Појам ефикасности се код неокласичних економиста користи у смислу финансијске користи. За предузеће које производи електричну енергију у класичном смислу ефикасност подразумева производњу што јефтинијег бензина. Међутим, ако таква производња бензина за последицу има наношење штете животној средини, она није ефикасна са становишта друштва. На ово се надовезује концепт оптимизације који поставља питање алокације било којег добра или услуге. Када размишљамо о трећем, концепту одрживости, важно је имати на уму да није значајан само животни век у смислу опстанка планете и екосистема, већ је подједнако значајан и квалитет животне средине која не би требало да буде деградирана људским активностима. Основна разлика између неокласичних економиста и еколошких економиста своди се на то до које мере је вредност природе непроцењива. Обе групе економиста уважавају све користи које произилазе из природе као одређеног облика „капитала“, али се не слажу око тога до које мере остали облици капитала могу да се користе као замена за природни капитал. Неокласични економисти сматрају да су природни и капитал који је створио човек супститути, и ако човечанство изгуби један моћи ће да се ослони на други. Еколошки економисти комбинују екоцентричне принципе са економском теоријом залажући се за суштинске промене постојећег економског поретка. За њих, природни капитал, који је у основи ограничен, има непроцењиву вредност. Не слажу се са неокласичном анализом, према којој глобализација неминовно подразумева напредак за све. Залажу се за локалне и економске активности мањег обима верујући да оне боље одговарају

потребама локалног становништва. Ове потребе не односе се само на потрошачка добра већ и на квалитет животне средине, смислено деловање и јаку заједницу. Основни показатељ богатства није само новац, већ благостање људи, друштва и животне средине. Дали и Ферли (*Daly and Farley 2010*) наглашавају да приоритети људског рода и човечанства нису једини извор вредности. Еколошки атрибути имају вредност коју није могуће изразити у новцу, у супротном вредност еколошких атрибута је девалвирана претпоставком да животна средина може да буде деградирана или уништена у замену за одређену суму новца. Еколошки економисти нуде холистичку визију будуће одрживе економије, у којој су људске потребе задовољене на одговарајући начин који уважава интегритет природе и право будућих генерација. Робертс (2011) наводи неке механизме које нуде еколошки економисти за постизање овог циља као што су локалне иницијативе, шеме правичне трговине, локална кредитна удружења, куповина пољопривредних производа директно од локалних пољопривредника, итд.

Још даље од тога иду зелени економисти који сматрају да свака одлука о било којој људској активности мора да узме у обзир њен утицај на живот седам наредних генерација. Са овог становишта није могуће одвојити економију од других аспеката живота, јер се холистички приступ заснива на међусобној повезаности и условљености свих аспеката живота.²⁶³ Зелена економија за разлику од неокласичне економије и економије животне средине, заснива се на ставу да проблеми у животној средини који су настали као резултат економских активности не могу бити решени без суштинских политичких промена.²⁶⁴ Като (2008) објашњава да зелена економија није настала као академска дисциплина, већ да има карактер спонтаног грађанског покрета (енг. *grassroots*). Зелена економија разликује се од економије животне средине која уважава законе традиционалне економије само што у једначине укључује и фактор животне

²⁶³Холистички приступ подразумева да су све појаве и процеси на земљи међусобно повезани и условљени, планета је јединствен систем (као организам) и стога није могуће посматрати економске активности одвојено од политичких активности, или индустријску производњу одвојено од здравствене заштите.

²⁶⁴Па може да се сврста у политичку економију.

средине, и од еколошке економије која је још увек академски усмерена дисциплина и добрим делом заснована на мерењу. Зелени економисти деле мишљење еколошких економиста да је важно зауставити економски раст и развити економију која се налази у сталној равнотежи (енг. *steady-state economy*). Њен суштински циљ није стварање профита, већ задовољење потреба. Другим речима, оног момента кад људи имају довољно прихода да задовоље своје основне потребе, тада су у могућности да размишљају о сложенијим потребама као што је потреба за здравим друштвом, чистом животном средином. Квалитет је важнији од квантитета и због тога је важно пронаћи уравнотеженију меру економске активности од бруто домаћег производа.

Милани (Milani, 2000) сумира основна начела на којима се темељи зелена економија:

- потребно је следити природне токове и радити у складу са природом, а не покушавати овладати њоме;
- отпад је једнак храни, отпад из производње једног производног процеса може да буде искоришћен као улаз другог производног процеса;
- начело елеганције и мултифункционалности, потребно је трагати за енергетски ефикасним дизајном и синергијом свих економских процеса;
- усредсређивање економије обима на величину и обим који је одржив и правичан;
- вредновање и охрабривање људске креативности и развоја;
- неговање учешћа свих страна и директне демократије.

Може се рећи да се све своди на систем вредности демократских држава заснованих на принципима отвореног тржишта, на промену постмодерне културе и потрошачког друштва. Визија еколошких и зелених економиста условљена је спремношћу потрошача да одлуке о својим економским активностима доносе у складу са принципима одрживог развоја (једнакост, будућност, поштовање животне средине). Одржива потрошња, укључујући зелену и етичку потрошњу је показатељ да су потрошачи спремни на овакву промену. Уколико су људи спремни да купе производе који су резултат „правичне“ трго-

вине или су означени као еколошки прихватљиви, то представља први корак ка одрживом обрасцу потрошње. Екоцентристи ипак иду даље од овога, сматрајући да се на овај начин људи и даље усмеравају на куповину, само што се ради о другим, новим производима. Они поручују да је суштина у смањењу потрошње.

У складу са овом савременом теоријском расправом, без обзира којој се школи економске мисли приклонимо, сасвим је извесно да ће се однос између економије и животне средине кретати у правцу уважавања и укључивања проблема животне средине у економске активности. С тим у вези, развијају се нови механизми и начини за остваривање оног што се назива одрживи раст, а суштински представља ново поимање загађења као извора неефикасности. Размотримо један до њих – концепт чистије производње. Чистија производња чува животну средину спречавањем неефикасног коришћења ресурса и спречавањем настанка отпада. Утиче на смањење нивоа коришћења ресурса на извору, развојем нових, чистијих производа и производних метода. Усмерена је на узроке проблема, а не на њихове последице и не бави се само процесима производње, већ се примењује на цео животни век производа. Овај концепт супериорнији је приступ у односу на традиционални приступ који се заснива на отклањању загађења на крају производног процеса. Пет основних техника примене чистије производње су: домаћинско пословање, оптимизација процеса, замена сировина, нове технологије и развој нових производа. Предузећа која примењују чистију производњу требало би да остваре економску добит кроз смањење трошкова рада, смањен обим третмана отпада, смањење трошкова одлагања, смањење загађивања животне средине итд. За то постоје бројни аргументи, јер се загађење може описати као један вид економског расипања. Испуштање отпадних, штетних материја или енергије, указује на то да су ресурси кориштени неефикасно, непотпуно и неделотворно. Штавише, предузећа после тога морају да улажу у додатне активности, као што су руковање, складиштење и одлагање отпада, које само повећавају трошкове, а не стварају никакву вредност за потрошаче. Појам продуктивности ресурса, за собом повлачи и нов начин гледања на системске трошкове у целини и на вредност повеза-

ну с било којим производом. Неефикасност ресурса огледа се у непотпуној искоришћености материјала и недовољној контроли процеса, што доводи до непотребног стварања отпада, дефеката и залиха. Овом се додају и други трошкови уколико посматрамо цео животни век производа, нпр. амбалажа коју потрошачи бацају и тако расипају ресурсе и повећавају трошкове, или када користе производе који проузрокују загађење или расипају енергију. Традиционални приступ није узимао у обзир ове системске трошкове јер је усмерен на контролу загађења путем бољег утврђивања, прераде и одлагања отпада, што је у основи скупљи приступ. Идеја спречавања загађења, с друге стране има за циљ да загађење ограничи пре него што до њега и дође. Поред тога, чистија производња захтева промене у понашању, одговорно управљање заштитом животне средине, осмишљавање и спровођење одговарајуће политике и сталну процену различитих технолошких опција. Развијене земље постепено остварују промене у својим срединама и преиначују приступ заснован на контроли загађења у активности засноване на чистијој производњи. Земље у развоју имају далеко нижи степен контроле загађења од развијених земаља и пред собом далеко тежи задатак да промене ка чистијој производњи уведу релативно брзо и ефикасно, при том не угрозивши постојање и функционисање постојеће производње. Развој приступа чистије производње и увођење чистијих технологија у производне процесе често су ограничени унутрашњим организационим слабостима предузећа. Нове, чистије технологије по правилу захтевају и значајна улагања, што је такође ограничавајући фактор.

Без обзира да ли ће државе и привреде на нове трендове реаговати у смислу увођења ригорознијих или флексибилнијих еколошких стандарда, једно је сигурно, промена начина привређивања у зеленом правцу је садашња и будућа неминовност. Управо у тој промени лежи и потенцијал за његов раст. Одрживи раст, који уважава захтеве заштите животне средине у Европској унији назива се зелени раст. Главни мото одрживог раста у складу са стратегијом Европа 2020. године је:

„зеленија, конкурентнија и привреда, која ефикасно користи природне ресурсе“.

3.6.1. Зелени потенцијал Србије

Србија је већ дубоко загазила у процес усклађивања домаћег законодавства са правним тековинама Европске уније у области заштите животне средине. То значи да је одабрала да се прикључи земљама које су светски лидери у постављању еколошких стандарда и тржишту које тежи ка зеленом расту. Српска привреда, како би била у могућности да се носи са конкурентским притиском заједничког тржишта које већ две деценије послује по високим еколошким стандардима, мораће да озелени свој начин пословања, у веома кратком року. Ту није реч само о стратегији да се изађе на тржиште са новим, зеленим производом. Овде се ради о неопходности да се на сваки облик привредне активности прво примени обавезно законодавство из области енергетске ефикасности, ефикасне употребе природних ресурса, смањења загађења, ефикасне употребе воде, итд. Српска привреда има велику мотивацију да се прилагоди новим еколошким стандардима. Не само како би избегла казне, намете, порезе, већ и како би себи отворила нове могућности за раст. Портер (2008) истиче да иако се обично сматра да побољшање животне средине не погодује економској конкурентности, јер еколошки стандарди могу предузећима да наметну трошкове, такво мишљење је статично и проистиче из сувише поједностављеног става о конкуренцији. Дихотомија „или животна средина или конкурентност“ је лажна, јер конкурентност настаје из продуктивнијег коришћења ресурса. Сама продуктивност мора стално да се повећава. Посматрано из овог угла, све врсте загађења која проузрокују привредне активности манифестација су неког облика економског расипања: нпр. неефикасно искоришћених ресурса или бацања вредних сировина. Одговорнији однос према животној средини, који омогућава боља технологија и боље методе, повећаће продуктивност и макар делимично неутралисати трошкове еколошког унапређења. Случај европске еко-индустрије, показује да ефикасније коришћење ресурса може да буде главни покретач привредног раста. Овај сектор у последњих неколико година расте стопом од око 8% на годишњем нивоу, а његов годишњи промет од 319 милијарди евра чини 2,5% БДП-а Европске уније (подаци за 2008. годину). Раст је концентрисан у уп-

рављању ресурсима који захтевају нове технологије као што су соларна енергија и енергија ветра. Тржиште заштите животне средине представља глобалну прилику за европска предузећа. Прогнозира се да ће се глобално тржиште за еко-индустрију, које сада вреди око 1.000 милијарди евра годишње, до 2030. године утростручити. Европска унија грубо речено држи око трећину овог тржишта, а европски привредници остварују велику корист од предности коју обезбеђује лидерска улога (енг. *First mover advantage*).²⁶⁵ Оно што је сасвим јасно када се анализира конкурентност еко-индустрије Европске уније, јесте да она прати велике и брзе промене јавне свести, политике, прописа и технологије. Чак се и дефиниција сектора често мења пошто се некадашње традиционалне индустрије све више фокусирају на еколошки прихватљиве активности, чиме постају еко-индустрије. Пример за то су индустрије за рециклажу, где су се некадашња рударска предузећа преусмерила на рециклажу, или сектор обновљивих извора енергије у ком традиционални енергетски добављачи у своје пословне моделе све више укључују снабдевање зеленом електричном енергијом. У Европи, државе чланице из последња два таласа (ЕУ-10+2) и даље заостају за старим чланицама (ЕУ-15) у смислу развоја различитих подсектора. Али како се процес усклађивања за правним тековинама Европске уније буде приближавао крају, може се очекивати снажан развој овог тржишта и отварање нових могућности за улагање.

Поред тога, не треба занемарити да се српској привреди отвара простор за пласман нових зелених производа, не само на европском, већ и на домаћем тржишту. На домаћем тржишту зелени производи су веома слабо заступљени. То се односи на широку лепезу производа, од хране и пића, преко намештаја, папира, производа кућне хемије, грађевинских материјала, текстилних производа, итд. Зачетници тј. предузећа која прва успеју да сагледају могућности и да прихвате решења заснована на иновацијама оствариће велике конкурентске користи, као што показује случај европске еко-индустрије. Озелењавање

²⁶⁵Study on the Competitiveness of the EU eco-industry Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies – ENTR/06/054 Final, доступно на: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5416&userservice_id=1&request.id [12.7.2011.].

привреде и пословања у целини захтева одржив и јединствен напор различитих предузећа, купаца, добављача, радника, непрофитних организација, влада и невладиних организација. У смислу описаних трендова у Европској унији, ниједно предузеће у Србији, неће остати ван ових утицаја. Отман (*Ottman*, 1998) још пре четрнаест година истиче да је тржиште зеленије него икад, и да ће се тај тренд наставити у 21. веку из многих разлога. Један од њих је општа брига људи у вези са здрављем, стањем и заштитом животне средине. Једно је извесно, заштита животне средине постаје саставни део сваког пословања. Предузећа рециклирају, штеде енергију, смањују количину отпада. Потрошачи такође рециклирају и све више бирају зелене производе када купују. Развојем еколошке свести у Србији, паралелно са увођењем еколошких стандарда Европске уније доћи ће до пораста потражње за зеленим производима на домаћем тржишту. У смислу стимулисања веће тражње за зеленим производима, путем подизања свести јавности о одликама ових производа важну улогу ће имати зелени маркетинг предузећа. Успешан маркетинг за циљ има да свакој особи понуди нову вредност. Најделотворнији начин да се дода вредност је развој дугорочног позитивног односа са потрошачем. Зелени маркетинг уско је повезан са питањима индустријске екологије и еколошке одрживости, као што су еколошка ефикасност, проширена одговорност произвођача, анализа животног века, употреба материјала, итд. Зелени маркетинг подразумева озелењавање производа и озелењавање фирми, а заснива се на партнерству и односу поверења између произвођача и потрошача. Према Менон и Менон (1997) зелени маркетинг саставни је део укупне пословне стратегије.²⁶⁶ Поред класичног маркетиншког микса који обухвата производ, цену, место продаје и промоцију зелени маркетинг захтева дубоко разумевање јавне политике у овој области. Због тога је предмет зеленог маркетинга изузетно обиман и има значајан утицај на пословне стратегије и јавне политике. Пракаш (*Prakash*, 2002)²⁶⁷

²⁶⁶Menon A, Menon A. 1997. *Enviropreneurial marketing strategy: the emergence of corporate environmentalism as market strategy. Journal of Marketing* vol. 61, p. 51-67.

²⁶⁷Prakash A. (2002), *Green marketing, public policy and managerial strategies, Business Strategy and the Environment*, vol. 11, p. 285-297.

наводи да предузећа могу да озелене своје пословање на три начина: кроз озелењавање процеса, увођењем добровољних система управљања животном средином и кроз сам производ. Озелењавање процеса може подразумевати њихово редизајнирање, елиминисање, промену технологије тј. подстицање нових технологија које имају смањен утицај на животну средину. Привреди у Србији на располагању стоје бројни добровољни инструменти, који ће побољшати њену конкурентску позицију на заједничком тржишту. Предузећа би, ради заштите животне средине, требало да гледају на унапређења као на битан елемент побољшања продуктивности и конкурентности, а не као на ствар прописа. Добровољни системи управљања животном средином, нарочито *EMAS* и еко-означавање, представљају доказ да је кроз посвећеност еколошки прихватљивом пословању и сталном унапређењу еколошког учинка могуће побољшати конкурентску позицију. Суштина еколошког означавања огледа се у потреби да се на тржишту обезбеде услови да потрошачи могу лако, једноставно и поуздано одлучивати о томе како ће се понашати у односу на одређени производ или услугу која им се нуди. Потрошач треба да буде у могућности да на располагању све битне информације о квалитету производа и услуга са становишта њиховог утицаја на животну средину и здравље људи. Производи који су сачињени у складу са овим захтевима имају право да користе посебан лого на паковању (у ЕУ то је зелени цвет, у Норвешкој лабуд, у Србији плаво црвени цвет). Овај лого истиче се као маркетиншко средство којим се показује потрошачима да дати производ има бољи еколошки учинак. Еколошко означавање на овај начин поспешује тражњу за производима и услугама који су у складу за захтевима заштите животне средине. Предузећа у Србији све више уводе стандарде из серије *ISO 14000* (управљање животном средином) пре свега због конкурентности производа и имица у јавности. Од 2000. године, до средине 2009. године, привреда Србије је по основу увођења стандарда *ISO 14001*, *ISO 4001:2004*, *SRPS ISO 14001* и *SRPS ISO 14001:2005*, уложила оквирно око 1,4 милион евра (око 200 привредних субјеката са просечном ценом увођења стандарда 7.000 евра).²⁶⁸ За привреднике у Србији важан је *EMAS*

²⁶⁸Михајлов А. (2009), *Ефекти и интеграције Србије у ЕУ Србије у области животне средине*, Београд, ФЕФА. У овом контексту важно је напоменути

III, који се примењује од јануара 2010, а који организацијама ван ЕУ омогућава укључивање у званични *EMAS* регистар. У оквиру Европске уније, *EMAS* се промовише као један од критеријума који је препоручљиво узимати у разматрање приликом јавних набавки, што ће свакако имати утицаја и на конкурентност предузећа за извоз на тржиште ЕУ. Трећи вид озелењавања пословних стратегија односи се на производе кроз: продужење живота производа (поправка, ремонт, дорада), дизајн који омогућава поновну употребу, рециклажу која омогућава претварање производа у сировине неког другог или истог производа и смањење употребе сировина и производње отпада.

Предузећа озелењавају своје системе, процесе и производе због економских и некономских притисака који долазе од тржишног окружења (потрошача и пословних партнера) и нетржишног окружења (створаца политике, доносиоца прописа, јавности и других заинтересованих страна). Барон (1995) тврди да тржишно и нетржишно окружење утиче једно на друго.²⁶⁹ Због тога предузећа морају да усвоје интегрисани приступ својих тржишних и нетржишних стратегија. На пример, у усвајању политике зеленог маркетинга политике предузећа се могу наћи пред бројним изазовима као што су јаз између ставова потрошача и стварног понашања, и њихове неспремности да плате вишу цену за зелене производе. Разлог за то може бити неповерење потрошача. Из тог разлога политика заштите животне средине и прописи који се стварају у нетржишном окружењу (као што је еколошко означавање, рекламирање) имају пресудан утицај на тржишне стратегије предузећа. Владина политика и грађанске иницијативе могу играти важну улогу у информисању потрошача или смањењу трансакционих трошкова кроз медије, штампу, билтене, постере, интернет презентације. Сама предузећа могу да створе стратешке савезе са еколошким групама које би биле укључене у представљање и подршку про-

нути да су за трошкове интеграције релевантне инвестиције које се односе на достизање стандарда квалитета производа (на пример минимални квалитет амбалаже, интегрисана политика производа и сл.), где свој удео (као индиректне или додатне инвестиције) има и увођење стандарда из серије *ISO 14000*.

²⁶⁹Baron D. P. (1995), *Integrated strategy: market and nonmarket components*. *California Management Review* vol. 37, p. 47-65.

извода. Предузећа која пружају јасне, свеобухватне и уверљиве информације морају да обезбеде услов једноставне и бесплатне доступности тих информација. Потрошачи захтевају информације како би донели информисану одлуку о свом избору. Недостатак информација може да их спречи или обесхрабри да зелене одлике производа укључе у одлуку о куповини. Подједнако је важно да су информације представљене на разумљив начин. Уколико потрошачи не разумеју оно што је написано на производу они могу претерано или слабије да реагују у односу на то колико је један производ зелен или не. Коначно, предузећа могу да информишу потенцијалне потрошаче кроз све облике рекламирања водећи рачуна да и то рекламирање буде еколошки прихватљиво. Оно што је најважније је да предузећа поседују мерљиве, лако доступне, разумљиве и проверљиве показатеље о утицају на животну средину, како би потрошачи били у стању да их награде својим избором.

Међу аналитичарима преовладава мишљење да су потрошачи спремни да плате вишу цену за зелене производе, јер приликом куповине углавном дају приоритет зеленим атрибутима производа у односу на традиционалне као што су цена и квалитет. 50% американаца на производима тражи еколошке знакове и имају праксу да замене брендове на основу еколошке прихватљивости производа.²⁷⁰ Постоје и различита гледишта. Гинсбер и Блум (2004) наводе да иако истраживања јавног мњења упорно показују да би потрошачи пре изабрали зелени производ него онај који је мање пријатељски према животној средини када су сви други елементи једнаки, ти „други елементи“ нису увек једнаки у главама потрошача.²⁷¹ На пример, када су потрошачи приморани да направе компромис између атрибута производа или да помогну животној средини, тада животна средина скоро никада не побеђује. У одређеним случајевима дошло је до смањења поверења у квалитет зелених производа и њихов пресудан утицај на стање животне средине. И поред ових ефеката, све је већи број људи који су спремни да плате вишу цену за зелене производе – од органске хране

²⁷⁰Phillips LE. 1999. Green attitudes. American Demographics vol 21, p. 46–47.

²⁷¹Ginsberg J. M., Bloom N. P., (2004), Choosing the Right Green Marketing Strategy, MIT Sloan Management review, 8p.

до енергетски ефикасних уређаја. Предузећа у осмишљавању свог одговора на ове трендове увек морају да имају на уму да је мало вероватно да ће потрошач направити компромис када су у питању традиционални атрибути производа као што су удобност, доступност, цена, квалитет и карактеристике. Због тога не постоји јединствена стратегија зеленог маркетинга која је универзално добра за свако предузеће, већ предузећа треба да изаберу једну од четири стратегије, у зависности од тржишта и конкурентских услова, од релативно пасивних приступа (енг. *lean green*) преко одбрамбено зелених (енг. *defensive green*) и оних из сенке (енг. *shaded green*), па до агресивнијих, екстремно зелених приступа (енг. *extreme green*).

На крају, приликом осмишљавања стратегије зеленог маркетинга, предузећа не смеју изгубити из вида основне разлоге због којих се потрошачи одлучују за те производе као и чињеницу да зелени производи имају суштински различите економије и тржишта од осталих производа. Масовна потрошачка тржишта за зелене производе у већини категорија још нису достигла свој максимум и имају велики простор за развој. Најуспешнија предузећа у области зелене привреде имају холистички приступ, који је претходно образложен. За разлику од класичног приступа који подразумева да предузећа реагују на тренутне потребе потрошача, успешна предузећа не поступају реактивно, већ се намећу као вође у односу на своје потрошаче. То постижу предвиђањем нових трендова у вези са заштитом животне средине и њиховим укључивањем у своју пословну политику, пре него што су законски обавезни да то ураде. Она предузећа која данас уложе време и новац да иновативним решењима задовоље потребе зелених потрошача имаће највише користи од будућих могућности учествовања на заједничком тржишту Европске уније. Да би се искористиле могућности, потребно је поседовати креативност, визију. То значи поновно дефинисање улоге предузећа и производа, као и заједничког рада са владиним телима, групама потрошача и невладиним организацијама. Србија постаје свесна питања заштите животне средине, али зеленом маркетингу предузећа, потрошачи и државне институције још увек не придају довољно важности.

3.6.2. Преглед примене еколошких стандарда ЕУ на делу

Тржиште ЕУ чини око 500 милиона купаца. Приступање овом тржишту намеће строжије услове пословања који се огледају у оштријој конкуренцији и бројним прописима из области заштите животне средине, заштите произвођача и потрошача. Као што је приказано у претходним поглављима бројни теоретичари уз постојеће доказе из праксе указују да у одређеним секторима постоји потенцијал за раст, под условом да предузећа озелене свој начин пословања. Велики потенцијал имају: саобраћај, грађевинарство, органска пољопривреда, консултантске услуге у области заштите животне средине, итд. Индустрија намештаја у Србији, која је изразито извозно оријентисана, такође има перспективно тржиште у развијеним земљама Европске уније, а то се нарочито односи на производњу еколошког намештаја. Традиционалној прерађивачкој индустрији неопходна је еколошка модернизација и упознавање са логиком зеленог маркетинга.

Одређени број предузећа у Србији увео је системе за управљање животном средином, али тај број је још увек недовољан у односу на стварне потребе. Обједињени и систематизовани подаци могу се наћи само за сектор зелене градње и органске пољопривреде, а података за привредни сектор у целини нема, једино се преко интернет презентација предузећа може сазнати да ли оно послује у складу са поменутиим системима управљања или не. Предузећа која су увела системе управљања животном средином убрајају се у ред успешно приватизованих предузећа која добро послују. Такође, иако постоји интересовање предузећа за доделу еко-знака у Србији само три предузећа има еко-знак којим се означава да производ или услуга има мањи негативни утицај на животну средину и не угрожава је. Први еко-знак у Србији додељен је 2010. године акционарском друштву за производњу грађевинског материјала „Потисје Кањижа“ за производе: вучени црепови, пресовани црепови и производи за међуспратне конструкције. Представник групе за стандарде и чистију производњу Министарства животне средине, рударства и просторног планирања у разговору са Танјугом који је објављен 18.7.2011. истакао је да је до сада

било неколико неуспешних покушаја да се добије тај знак.²⁷² Разлози за одбијање захтева за доделу еко-знака варирали су од неадекватног производа, до немогућности испуњења задатих критеријума или непотпуне усаглашености са прописима Србије. Предузеће које настоји да добије еко-знак мора да испуни два основна услова: да су производни процеси усклађени са важећим прописима у области заштите животне средине и да јасно покажу да су у нечему бољи од конкуренције, било да се ради о управљању отпадом или ресурсима. Већ је поменуто да је предузеће Титан Цементара Косјерић 25. јула 2011, добило прву у Србији интегрисану дозволу за спречавање и контролу загађења.

3.6.2.1. Грађевинска индустрија

Према подацима Привредне коморе Србије,²⁷³ за извођење грађевинских радова у Србији регистровано је 3.861 предузећа, која обављају:

- високоградњу која укључује: стамбену изградњу, изградњу хотела, пословних зграда, зграда за саобраћај и комуникације, индустријске зграде, складишта, а од великих система истичу се: „Енергопројект – Високоградња“, „Ратко Митровић“, „Комграп“, „Напред“ и „Рад“;
- нискоградњу која у укупној инвестиционој градњи у Србији учествује са око 50% и укључује саобраћајну инфраструктуру (аутопутеве, путеве и улице, железничке пруге, аеродромске писте, мостове, вијадукте, тунеле и подземне пролазе, луке, пловне канале, бране и остале хидрограђевинске објекте), цевоводе, комуникационе и електричне водове, а највећа предузећа су „Хидротехника – Хидроенергетика“, „Путеви“, „Ратко Митровић“, „Планум“, „Енергопројект – нискоградња“, „Мостоградња“;

²⁷²Интернет презентација дневног листа Политика, чланак „Само једно предузеће у Србији има еко-знак“, доступна на: <http://www.politika.rs/vesti/pajnovije-vesti/Samo-jedno-preduzece-u-Srbiji-ima-eko-znak.lt.html> [25.7.2011.]

²⁷³Интернет презентација Привредне коморе Србије, доступна на: <http://www.pks.rs/PrivredauSrbiji/Gra%C4%91evinskaindustrija/Gra%C4%91evinskiradovi/tabid/1947/language/sr-Latn-CS/Default.aspx> [12.6.2011.].

- монтажно-инсталатерске и завршне радове који су пратећи капацитети високоградње и нискоградње, где је регистровано око 1.500 предузећа;
- производњу грађевинског материјала; у овој области регистровано око 550 предузећа и ова индустрија искључиви је произвођач репродукционог материјала за српско грађевинарство, као што су цемент и остала минерална везива, креч и гипс, пекарски производи (цигла, цреп), бетонски префабрикати, топлотни и хидроизолациони материјал, лаке грађевинске плоче, камен, песак, шљунак. Цемент је основни грађевински материјал како у нискоградњи, тако и у високоградњи и у Србији постоје значајни капацитети за производњу цемента. Најпознатије су три цементаре: „Нови Поповац – Холцим“, „Беочинска фабрика цемента – Лафарж“, „Цементара Косјерић – Титан“ и „Потисје Кањижа“.

Грађевинска индустрија сваке државе представља стратешки значајну привредну грану. Пројекти у инвестиционој изградњи, покрећу развој већег дела привреде и упошљавају велики број људи, а нарочито: грађевинску оперативу, индустрију грађевинског материјала, произвођаче грађевинске механизације и опреме, саобраћаја, финансија и других области. Грађевинска индустрија у Србији тренутно је у веома неповољном положају, због нагомиланих дугова и драстичног смањења обима посла. Грађевинска предузећа дугују велике износе банкама, добављачима и имају неизмирене обавезе према држави. То је последица, не само светске економске кризе, већ и многих системских проблема који су се нагомилали у последње две деценије. У многим предузећима процес приватизације и реструктурирање није завршено. Проблем је још већи ако се узме у обзир да грађевинарство са собом вуче 40% привреде, као и да се поред извођача главних радова током градње ангажује још око 50 до 60 различитих услужних предузећа. Према подацима Привредне коморе Србије, пад градње драстично је оборио тражњу у дрвној индустрији, а производња пуне цигле за првих седам месеци 2010. године пала је више од 92%. Производња фасадне цигле мања је за трећину, а кровног валовитог црепа и цемента за више од по 12 одсто. Смањена је производња столарије и паркета. Једине гране које не трпе удар кризе

у грађевинарству су: пољопривреда, туризам и угоститељство. У јулу 2010. године донет је Закон о подстицању грађевинске индустрије Републике Србије у условима економске кризе.²⁷⁴ У складу са чланом 3. Влада утврђује пројекте за изградњу, реконструкцију, односно адаптацију, који се у целости или делимично финансирају из средстава буџета. У остваривању ових пројеката учествују грађевинска предузећа чије је седиште на територији Србије, која имају одговарајуће искуство, препоруке и запошљавају значајан број радника. При реализацији ових пројеката мора се користити домаћи грађевински материјал у износу од најмање 70% од укупно потребног грађевинског материјала и уграђене опреме. Подстицање развоја и упошљавања домаћих грађевинских предузећа и предузећа која се баве производњом грађевинског материјала, задржавање постојећег нивоа запослености као и стварање предуслова за отварање нових радних места, неки су од циљева који су навели законодавца на доношење овог Закона. Ипак присутне су сумње у стварне ефекте овог Закона, а постоје и бојазни да он отвара простор за злоупотребе јер није у складу са важећим Законом о јавним набавкама. Грађевинска индустрија Србије са око 80 одсто предузећа у блокади, од којих велики број одавно испуњава услове за стечај или ликвидацију, поново се обратила за помоћ Влади у априлу 2011. У оваквој ситуацији тешко је говорити о улагању предузећа у озелењавање производње. Запажа се чак и да је држава одустала од таквог захтева с обзиром на то да се приликом јавних набавки не руководи критеријумима који су карактеристични за зелене јавне набавке у Европској унији. Међутим, ова ситуација део је шире анализе о неконкурентности наше привреде и државној помоћи која није примерен и ефикасан инструмент за побољшање конкурентности било којег привредног сектора. Држава покушава да спречи оно што је неминовно, а то је гашење непрофитабилних предузећа тј. оних која нису у стању да се ускладе савременим захтевима. Уколико се то не деси у неко скорије време, свакако ће се десити оног дана када Србија постане део заједничког тржишта, јер ће тада притисак конкуренције натерати домаћа

²⁷⁴Службени гласник Републике Србије 45/2010, закон је важио до 31. децембра 2011.

предузећа из ове групе или на суштинске промене пословања у смеру савремених трендова или на затварање предузећа.

Грађевинска индустрија се преусмерава ка одрживој градњи. Зелена градња ће у процесу нових економских околности омогућити отварање нових радних места, уштеду воде, енергије и материјала, те подстицати одрживог начина живљења, размишљања, итд. Када је у питању зелена градња у Србији, донет је Правилник о енергетској ефикасности зграда, којим је предвиђено да сваки објекат има такозвани пасош енергетске ефикасности, сличан оном који постоји у Европској унији. Доношење овог правилника отвориће бројне пословне могућности, како у изградњи нових објеката тако и у реновирању. Велики удео имаће и зграде у државној својини, па ће то свакако бити прилика да држава кроз зелене јавне набавке утиче на озелењавање грађевинске индустрије. У овом тренутку, постоји одређени број предузећа, нарочито у области производње грађевинског материјала, која су после приватизације у свој рад увела неке елементе еколошког пословања. Ова предузећа уложила су значајна финансијска средства у постављање филтера, праћење емисије, затварање складишта сировина, транспорт сировина из рудника Сва ова предузећа убрајају се у ред успешних предузећа. То су цементаре: „Цементара Косјерић – Титан“, „Беочинска фабрика цемента – Лафарж“, „Холцим“ и акционарско друштво „Потисје Кањижа“ које се бави производњом грађевинског материјала. Последње је једино од три предузећа у Србији које је испунило све услове за доделу еко-знака.

У Србији расте и број предузећа која су препознала пословну прилику у зеленој градњи. Уз подршку Светског савета зелене градње оформљен је Савет зелене градње Србије, с циљем да подстакне и води преображај српске грађевинске индустрије и целокупног тржишта ка одрживости и пракси зелене градње. Зелено или одрживо зградарство пројектује и изводи објекте који су еколошки прихватљиви и при чијој се изградњи ресурси користе на ефикасан начин. Зеленом зградом може се сматрати само она зграда која испуњава неки од међународних независних стандарда и која има одговарајући сертификат који то потврђује (*LEED, DGNB BREEAM*, итд). Према подацима Савета зелене градње у Србији тренутно нема сертифицираних зелених зграда, али у току је неколико пројеката који су у фази

сертификације по *LEED* стандарду одрживости који прописује Савет зелене градње *SAD – USBGC*. То су: ново седиште Банке Интеза, управна зграда Сосијете женерал банке, тржни центар Ушће, Амбасада САД у Београду и *IT* Парк у Инђији.²⁷⁵

Са циљем подстицања зелене градње у Србији, Удружење инжењера консултаната Србије (*ACES*) је уз финансијску и техничку подршку *USAID* Пројекта за развој конкурентности развио Зелену базу тј. каталог материјала зелене градње који се производе и продају у Србији, а погодни су за енергетски ефикасне и еколошки прихватљиве пројекте који имају смањени утицај на животну средину.²⁷⁶ Зелена база је алат за промоцију зелених грађевинских материјала, јер повезује предузећа и сертифициване зелене производе са овим растућим сектором тржишта. Преко ове базе потенцијални купци директно могу да упуте захтев предузећима. Каталози и базе података производа за зелену градњу од кључног су значаја за развој тржишта зелене градње из следећих разлога:

- нуде лепезу производа за зелену градњу и њихове спецификације;
- подижу свест међу произвођачима о предностима развоја и промовисања зелених производа;
- пружају улагачима и предузимачима информације о расположивости и предностима производа за зелену градњу;
- повећавају тражњу на тржишту за наведеним производима путем подизања свести јавности о принципима зелене градње и доступности релевантних производа.
- нуде лак начин на који архитекте, инжењери, грађевинци, предузимачи, власници и оператери зграда могу лоцирати производе за зелену градњу који не загађују животну средину, истовремено обезбеђујући савете произвођачима грађевинских материјала о томе

²⁷⁵Подаци преузети са интернет презентације Савета зелене градње Србије, доступни на: <http://serbiagbc.org/> [27.7.2011.].

²⁷⁶*ACES* је од маја 2010. Године члан Европског савеза, што српским предузећима омогућава да успоставе везе са европским стручњацима у овом сектору привреде, као и пренос знања и могућности за пословну сарадњу. Видети <http://www.aces.rs>.

како да озелене своје производе и тако се прошире на нова тржишта и повећају продају.²⁷⁷

Постоји одређен број предузећа која имају сопствену производњу на територији Србије. Предузеће „Сага дрво д.о.о“ један је од највећих произвођача бродског пода и паркета у Србији. Од 2009. године дрвени подови и паркети овог предузећа имају FSC CoC сертификат који потврђује да дрво потиче из шуме којом се управља ефикасно и одрживо (FSC) као и читав ланац добављача све до производње коначног производа од дрвета (CoC). Током 2008. године извршена су улагања у нове машине за финалну обраду дрвета и започета је производња лампица за вишеслојне бродске подове чиме је проширена палета производа. У 2009. години уложено је у модернизацију возног парка, нове сушарске капацитете и у финалну обраду бродских подова. Финална обрада најмодернијим технолошким процесом уљења, брушења и четкања омогућила понуду нових палета бродских подова, спремних за уградњу. На овај начин предузеће је отворило многа нова тржишта на које пласира домаћи производ врхунског квалитета са циљем да задовољи најстрожије захтеве купаца из западне Европе. Данас, сушарски капацитети износе 600 m³ дрвене грађе и у плану су нова проширења.²⁷⁸

Добар пример је и предузеће „ДОМИС д.о.о.“ које производи прозоре за објекте са високом енергетском ефикасношћу, по стандардима који се постављају при уградњи у пасивне куће. Предности овог производа су: изузетно низак коефицијент пролаза топлоте и уштеда енергије. Домис је од малог породичног предузећа, основаног 1981. године, израсло у предузеће које веома успешно послује и запошљава неколико стотина људи.²⁷⁹

Веома успешно послује и предузеће „ЕЛСОЛ“, које је специјализовано за производњу и монтажу соларне опреме и соларних колектора. Постоји од 1991. године и од тада кроз вели-

²⁷⁷Подаци преузети са интернет презентацији Зелене базе, доступни на: <http://www.greenbase.rs/> [22.7.2011.].

²⁷⁸Подаци доступни на интернет презентацији предузећа Сага дрво: <http://www.sagadrvo.rs/> [22.7.2011.].

²⁷⁹Подаци доступни на интернет презентацији предузећа Домис на: <http://www.domis.rs/index.html> [22.7.2011.].

ки број реализованих пројеката постиже запажене резултате. На Међународном фестивалу иновација, знања и стваралаштва Тесла фест, ово предузеће освојило је прво место. Већ више од 13 година под слоганом „Нека Сунце ради за вас“ ради на промовисању коришћења сунчеве енергије. Простор Србије обилује сунчаним сатима око 2.000 до 2.300 сати годишње што је веома повољна вредност за примену и исплативост соларних колектора. С обзиром на цене других видова енергије инвестиција у комплетну соларну инсталацију исплати се за неколико година.²⁸⁰

И на крају треба поменути Предузеће „Терминг д.о.о.“, основано 1996. године, које производи соларне панеле и котлове за ложење сламом и остацима биљног порекла, који имају примену у грејању индивидуалних кућа, радионица, хала, магацина, фарми свиња, сушара за житарице, воће, поврће, пластеника и стакленика.²⁸¹ Занимљиво је и да се у Србији производе и котлови за грејање на биомасу (нпр. предузеће Алфлап), као и многи други производи који се сматрају „зеленим“ када је у питању уштеда енергије и заштита животне средине.

3.6.2.2. Индустрија намештаја

Индустрија намештаја у Србији запошљава више од 15.000 радника у преко 2.000 предузећа и око 3.000 радионица, за производњу намештаја од дрвета. Највећи удео имају мала предузећа (91,7%), средња око 7,1%, а велика покривају преосталих 1,3%. По величини саме производње и присуству на тржишту издвајају се: „Симпо“, „Еуросалон“, „Далас“, „Лагадо“ и „Екстраформ“. У Србији се производе скоро све категорије намештаја: намештај за домаћинства, угоститељске објекте, болничке објекте и школе. У производњи намештаја у Србији значајно место заузима производња елемената за спаваће собе, столице, софе, трпезарије и кухиње. Индустрија намештаја у Србији је извозно оријентисана. Српска предузећа и њихови производи преовлађују на тржиштима земаља у региону и то

²⁸⁰Подаци доступни на презентацији предузећа ЕЛСОЛ: <http://www.elsol.co.rs/> [22.7.2011.].

²⁸¹Подаци доступни на презентацији предузећа Терминг: <http://termingkula.rs/> [22.7.2011.].

пре свега бивших југословенских република: Македоније, Босне и Херцеговине и Црне Горе. Присутност српских предузећа на западно европском тржишту није значајна, а разлог је велика конкуренција. Данас свега неколико предузећа извози на тржишта Француске, Италије, Немачке и Швајцарске, а подразумева се да су модели како дизајнерски тако и у материјалима, а на крају и у ценама прилагођени циљном тржишту. Нека од предузећа производе препознатљив стилски намештај који се успешно извози на тржиште земаља ЕУ. Циљ је да у будућности много више српских предузећа буде присутно на тржишту западне Европе, с обзиром на то да је на тим тржиштима потрошња стабилна. Позиције које је српска индустрија намештаја имала на тржишту земаља бившег СССР-а изгубљене су пре свега због коњуктуре кроз коју су пролазила српска предузећа у друштвеном власништву, а која су била препознатљива на том тржишту, тако да је њихов повратак могућ само уз директно присуство на тим тржиштима, ефикасну логистику и агресивнији маркетиншки наступ како на нивоу самих предузећа, тако и на нивоу државе. Обим иностраног улагања у домаћа предузећа, за сада је на нижем нивоу од очекиваног. Остваривање стратешког циља повећања извоза намештаја из Србије усмерен је на:

- производњу намештаја од дрвета, посебно трпезарије и спаваће собе за тржиште ЕУ;
- производњу одређених елемената за намештај;
- суштинске промене у дизајну, функционалности, квалитету и коришћењу нових материјала при производњи намештаја;
- специјализацију и интеграцију малих предузећа;
- увођење *ISO* стандарда у производњу намештаја.²⁸²

Према подацима Агенције за страна улагања и промоцију извоза Републике Србије овај сектор привреде у 2008. години порастао је за 10,1%. Раст извоза производа од дрвета у 2008. за 8,9% износио је 387 милиона долара, а раст извоза

²⁸²Подаци доступни на интернет порталу индустрије намештаја у Србији SerbianFurniture на: http://www.serbianfurniture.org/sprski/industrija_namestaja/industrija_namestaja00.html [25.7.2011.].

грађевинске столарије и елемената за 18,0%, амбалаже од дрвета 29,6% и намештаја 14,8%. Србија има суфицит у финалним производима, док бележи дефицит у примарној преради (репроматеријалима и сировинама). Програм производње има битан утицај на реализацију вредности производње и профита. Добрим обликовањем производа и квалитетом израде, може се постићи значајно већа вредност производње из исте количине и квалитета дрвета. У последњих десет година производња резане грађе у Србији је била већа од потрошње.²⁸³ То указује на недовољан развој дрвне индустрије на бази финализације резане грађе и њено усмеравање на извоз. Резана грађа букве и храста, као основни материјал, погодна је за израду квалитетног намештаја високог степена финализације, који је тражен на светском тржишту. Већи степен обраде повећава вредност производа, чијим извозом се остварује већи нето девизни ефекат. Шулетић (2007) наводи да резултати истраживања на програму производње столица, на бази финализације извезене количине дрвета храста у 2007. години указују на могућност развоја индустрије намештаја у циљу повећања извоза и конкурентности производа. Процењено је да је финализацијом укупно расположиве количине резане грађе у различите производе високог степена обраде и извозом тих производа на тржиште ЕУ могуће постићи нето девизни ефекат од 500 милиона евра.

Један од привредних сектора у Србији који има могућност значајног раста је производња намештаја од масива, намењеног пре свега европском тржишту. Србија има дугу традицију у производњи намештаја од масива за извоз. Међутим од некадашњих великих предузећа једино је опстало предузеће „Тина“ из Књажевца са својим препознатљивим програмом производње креветића за децу и то пре свега за тржиште Француске. Данас постоји мали број предузећа из дрвне индустрије који се одлучио за производњу намештаја од масива. Велики број предузећа се зауставио на производњи спојених плоча од масива, што је фаза која претходи производњи намештаја. У овом тренутку то се показало као погрешна стратегија, јер једино финални производи повољних цена успевају да нађу своје тржиште у западној Европи. Данас готово сви произвођачи масива успешно послују, јер

²⁸³Републички завод за статистику – База статистике спољне трговине (2007.).

су потпуно усмерени на извозна тржишта Немачке, Француске, Белгије, Аустрије и Швајцарске. Издвајају се „Гир“ из Краљева, предузеће „Коларевих“ из Крушевца, „Продукт Печењевце“ из Лесковца, „Трифуновић“ из Чачка и „Гинко“ из Пожеге.

Да би повећали извоз и конкурентност својих производа, одређени број произвођача окренуо се улагању у иновирање дизајна, функционалности, а нарочито у примени нових еколошких материјала. Да би уопште били у могућности да учествују на тржишту Европске уније произвођачи намештаја морају поред општих стандарда безбедности и квалитета, да уведу еколошке стандарде који омогућавају потрошачима да донесу социјално и еколошки одговорну одлуку о куповини. Бројни прописи из области заштите животне средине односе се на индустрију намештаја, а најзначајнији су Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађења животне средине, Закон о управљању отпадом, Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, Закон о хемикалијама. Од нарочите важности је недавно усвојен Правилник о ограничењима и забрани производње, стављања у промет и коришћења хемикалија које представљају неприхватљив ризик по здравље људи и животну средину из 2010. године. У складу са чланом 1. ограничења и забране односе се на одређене опасне састојке, смеше и производе; дуготрајне органске загађујуће састојке и на укупан садржај испарљивих органских једињења у одређеним премазима (боје и лакови) који се наносе на зграде, њихову опрему и уградне делове као и у одређеним средствима и премазима за поправак друмских возила или њихових делова.²⁸⁴

Корак даље од испуњавања обавезних стандарда представља производња еколошког намештаја (намештај произведен од одрживих материјала), која има велики потенцијал за раст, нарочито када је реч о тржишту Европске уније. Тражња за еколошким намештајем је у сталном порасту. Еколошки намештај одликује се следећим:

- процес производње је у складу са еколошким стандардима;
- направљен је од дрвета које се регенерише и носи сертификат *FSC CoC* или *PEFC CoC*;

²⁸⁴Службени гласник Републике Србије, бр. 89. од 29. новембра 2010.

- направљен је од рециклираног или материјала код којих постоји могућност поновне намене;
- при изради су коришћени еколошки материјали, као што су биљна уља и воскови, који не проузрокују отровна испарења у атмосферу или боје на воденој бази, и друге боје и лакови који садрже низак ниво или не садрже штетна органска једињења;
- при испоруци се користи минимум материјала за паковање;
- при изради еколошког намештаја здравље радника који учествују у разним производним процесима није угрожено.

Еколошки намештај је изузетно дуготрајан, те на својеврстан начин штеди даље коришћење дрвне сировине. Дрвени намештај завршно премазан биљним уљима има могућност будуће рестаурације. Уколико дође до оштећења могуће га је поправити без већих интервенција. На крају животног века, дрвени еколошки намештај могуће је потпуно рециклирати јер је биоразградив. Еколошки намештај израђен је од дрвета из шума којима се ефикасно и одрживо управља и које имају одговарајући сертификат (*FSC*). Сертификат одрживог добављачког ланца (*CoC*) прати сировину тј. дрво кроз читав производни процес, почевши од његовог сечења у шуми па све до потрошача, укључујући све накнадне фазе прераде, производње и дистрибуције. Значај увођења стандарда одрживог управљања шумама је од изузетне важности како за јавна предузећа која управљају шумама, тако и за мноштво предузећа која се налазе у производном ланцу. Пројекат сертификације шума је покренут 2006. године, а постепено и предузећа које се баве прерадом дрвета улазе у процес сертификације *FSC CoC*. *FSC CoC* сертификација је већ урађена на целокупном простору којим управља јавно предузеће „Војводинашуме“, док је на простору под руководством јавног предузећа „Србијашуме“ преостала сертификација још у седам газдинстава.²⁸⁵ Када је

²⁸⁵Интернет презентација Агенције за страна улагања и промоцију извоза Републике Србије, Индустија намештаја и прераде дрвета доступна на: http://www.siepa.gov.rs/files/pdf/Industrija_name%C5%A1taja_i_prerade_drвета.pdf [26.7.2011.].

реч о предузећима, овај сертификат омогућава бољи приступ и позицију на тржишту у сектору који постаје све више еколошки свестан, а нарочито у земљама Европске уније које су глобални лидери у све строжијим стандарда у области заштите животне средине. Осим тога, овај сертификат може се искористити и као доказ о усаглашености са јавним или приватним политикама зелених набавки као што су Шема еко-означавања за намештај од дрвета Европске уније. У Србији предузеће „Гир д.о.о.“, које се бави производњом и дистрибуцијом савременог намештаја од пуног дрвета храста, као и извођењем пројеката на ентеријеру и архитектури, поседује FSC CoC сертификат и користи еколошки прихватљиве природне премазе (восак) и лепкове (Е0 и Е1). Иако послује већ шеснаест година, своје прво тржишно представљање у производњи намештаја од пуног дрвета „Гир д.о.о.“, је забележио 2001. године, када је почела сарадња са светски познатим предузећем *ETHNICRAFT* из Белгије. Захваљујући тој сарадњи, сталним улагањем у квалитет производа и производних капацитета, Гир је данас лидер у извозу намештаја од пуног дрвета храста.²⁸⁶

На крају, занимљиво је поменути да је потенцијал производње еколошког намештаја препознат и кроз Пројекат развоја конкурентности Србије (*USAID*) који је 2009. године у сарадњи са Београдском недељом дизајна објавио наградни конкурс за дизајн еколошког намештаја под називом „*Sitting Green*“. Конкурс је био усмерен на дизајн свих врста столица, фотеља, барских столица, клупица и другог комадног намештаја за седење од дрвета, а намењен је домаћинствима на различитим тржиштима у Европи. Накнадно је Агенција за промоцију страних улагања и извоза подржала дизајнере намештаја али и даље недостаје системска подршка за изградњу више додате вредности у производњи ове врсте намештаја у Србији.

3.6.2.3. Производња органске хране

Србија има веома погодне природне услове за развој разноврсне пољопривредне производње (биљне и сточарске) и то: житарица, индустријског биља, воћа и поврћа, семенског и

²⁸⁶Подаци доступни на интернет презентацији предузећа Гир: <http://www.gir.rs/index.php?show=content&part=view&id=7> [22.7.2011.].

садног материјала, лековитог биља, крупне и ситне стоке. Агроиндустрија представља најзначајнију привредну област у Србији, која у стварању друштвеног производа учествује са око 20%. Укупна робна размена аграра Србије са светом у 2010. години је износила 3.277,1 мил. долара, од чега се на извоз односи 2.240,8, а на увоз 1.036,3 мил. долара. Ограничавајући фактори за ефикасно укључивање у међународно тржиште су следећи:

- сиромашан асортиман прехранбених производа, нарочито у односу на савремену понуду у развијеном свету;
- запостављено истраживање за потпуније коришћење постојећих капацитета путем увођења линија и производа, тј. ширење асортимана прехранбених производа;
- јако колебање квалитета тржишних производа, било због недостатка стандарда, било због непоштовања и одсуства контроле важећих стандарда;
- споро прилагођавање тржишним критеријумима пословања, односно увођење савременог менаџмента и маркетинга;
- амбалажа и паковање постају веома значајни, а можда и пресудни за промет, нарочито на светском тржишту;
- непостојање дугорочних, чврстих уговорних односа између прехранбене индустрије и произвођача сировина (газдинства, задруге, пољопривредна предузећа), као и неизграђеност одговарајућих организационих и економских односа између произвођача и пољопривреде и прерађивачке индустрије;
- одсуство економско-тржишне повезаности пољопривреде и других индустрија које користе пољопривредне производе и оних који производе за пољопривреду.²⁸⁷

Стратешки циљ Србије је чланство у Европској унији. Овим циљем Србија се одриче стратегије самодовољности за било којим производом и окреће се либерализацији тржишта

²⁸⁷Подаци са интернет презентације Привредне коморе Србије о пољопривреди, доступни на: <http://www.pks.rs/PrivredauSrbiji/Poljoprivreda/tabid/1869/language/sr-Latn-CS/Default.aspx> [7.7.2011.].

и отвореној трговини са осталим земљама. Национална самодовољност више се не може користити као аргумент заштите домаће пољопривреде. Опредељење да постане члан Европске уније и Светске трговинске организације значи да се пољопривреда припрема за конкуренцију на јединственом развијеном тржишту, на коме неће постојати трговинске препреке. Са циљем успешног наступа на захтевном тржишту и прилагођавању пољопривредној политици ЕУ, намећу се редефинисани циљеви развоја пољопривреде: повећање конкурентности, безбедност хране и рурални развој. Стање у пољопривреди мора се побољшати у погледу структуре фарми, стандарда квалитета, маркетинга пољопривредних и прехранбених производа, тржишта капитала и земљишта, образовања и стручног усавршавања. Једино уз повећање конкурентности, пољопривредници из Србије могу опстати и напредовати на високо конкурентном унутрашњем тржишту ЕУ. Националним програмом пољопривреде који се односи на период од 2009. до 2011. утврђени су краткорочни и средњорочни циљеви пољопривредне политике. Један од основних циљева када је реч о конкурентности је увођење стандарда у пољопривредни и прерађивачки сектор (*HACCP, ISO, GlobalGap*) тј. хране која задовољава потребе потрошача у погледу квалитета и безбедности што ће повећати сигурност потрошача, профитабилности и конкурентности прехранбене индустрије. У том смислу, битни су Закон о надзору над прехранбеним производима биљног порекла, Закон о санитарном надзору, Закон о здравственом надзору намирница Закон о безбедности хране. Уопштено говорећи на агроиндустрију односи се велики број прописа из области животне средине. Најзначајнији су Закон о водама, Закон о амбалажи и амбалажном отпаду, Закон о управљању отпадом, Закон о добробити животиња, Закон о генетички модификованим организмима, Закон о средствима за заштиту биља.

Као што је раније наведено, у производњи и дистрибуцији хране најзначајнији аспекти су њен квалитет, али и безбедност. Од 2009. године примена *HACCP* система, постала је законска обавеза свих произвођача хране на територији Србије, што представља својеврсну прекретницу, јер управо је примена овог система један од основних предуслова за извоз

српских производа на европско тржиште.²⁸⁸ Може се рећи да је *НАССР* данас широко распрострањен у великом броју фирми прехрамбене индустрије Србије. Према Закону о ветеринарству (члан 82)²⁸⁹ примена *НАССР* система је обавеза сваког привредног субјекта који се бави производњом и прометом хране анималног порекла, а према Закону о безбедности хране (члан 47)²⁹⁰ ову обавезу имају и произвођачи хране биљног порекла. *НАССР* интегрисани систем контроле безбедности хране обухвата низ поступака за контролу процеса и осетљивих тачака у ланцу производње хране, а са крајњим циљем да потрошач користи намирнице у стању и на начин који ће бити безбедан за његово здравље. Сви који долазе у додир са производом у било којој фази његове обраде, прераде или дистрибуције треба да примењују принципе *НАССР* Индустријске гране које су у обавези да примене *НАССР* су: производња, прерада и паковање, складиштење, транспорт и дистрибуција, припрема и дистрибуција хране – за потребе болница, хотела, ресторана, авионских и других предузећа, трговина – малопродаја и угоститељство, прехрамбена индустрија.²⁹¹ Поред тога могуће је увести важне *GlobalGap* и *BRC (British Retail Consortium)* стандарде који су намењени свим произвођачима хране који хоће да уведу добру производну праксу и имају квалитетан систем за производњу. Глобалгеп (енг. *GlobalGap*), некада познат по имену *EurepGap*, представља кључну оцену за добру пољопривредну праксу на глобалном тржишту. Овај стандард се може применити на сваку прерађивачку операцију у којој се рукује храном, односно од самог почетка производње тј. паковања свежих производа, преко кланица, до прерађивања хране у конзерве, као и приликом производње високо хигијенских производа. Циљ је установљење јединственог стандарда за добру пољопривредну

²⁸⁸Хасап (*НАССР*) – систем је седамдесетих година XX века постао признат као међународни стандард за производњу безбедне хране. Такође, Светска здравствена организација усвојила га је као најефикасније средство за контролу болести изазваних храном. *НАССР* је скраћеница од *Hazard Analysis Critical Control Point*, што би се могло превести као Анализа опасности и критичне контролне тачке.

²⁸⁹Службени гласник Републике Србије, бр. 91/2005.

²⁹⁰Службени гласник Републике Србије, бр. 41/09.

²⁹¹Подаци преузети са интернет презентације *НАССР* стандарда доступни на: <http://www.hasapstandard.com/pocetna.html> [7.7.2011.].

праксу широм света. *GlobalGap* је стандард који се користи пре производње. Сертификат покрива процесе који улазе у производњу на фарми (нпр. сточну храну или саднице), као и све радне активности на производњи производа све док финални производ не напусти фарму. *BRC* се може применити на сваку прерађивачку операцију у којој се рукује храном, односно од самог почетка производње тј. паковања свежих производа, преко кланица, до прераде хране у конзерве, као и приликом производње високо хигијенских производа. С обзиром на стратешки значај увођења ових система квалитета на укупну конкурентност српске привреде, Агенција за страна улагања и промоцију извоза од 2006. године пружа бесповратну финансијску помоћ домаћим привредним друштвима за активност увођења и сертификације ових стандарда.

Поред усмерености на квалитет и безбедност производа у конвенционалној пољопривредној и прехранбеној индустрији, у Србији се постепено развија одржива органска пољопривреда, као законски уређен целовит систем контролисане и сертифициране производње хране која подразумева холистички производно-управљачки систем за биљну и сточарску производњу. За органску пољопривреду важе строга правила, чији је циљ да се осигура гарантовани квалитет убраних шумских плодова, аграрних биљних и анималних производа и њихових прерађевина. Органска пољопривреда је заснована на суштинској вези пољопривреде и природе са нагласком на поштовању природне равнотеже. Органска производња је систем одрживе пољопривреде који се заснива на високом поштовању еколошких принципа путем рационалног коришћења природних ресурса, употребе обновљивих извора енергије, очувања природне разноликости и заштите животне средине. Методе органске производње подразумевају примену природних поступака и супстанци, а ограничавају или потпуно елиминишу употребу синтетизованих средстава. Тражња органски произведене хране је у сталном порасту као реакција на сазнање о негативним последицама устаљених начина производње. Органска производња без употребе инсектицида, пестицида, фунгицида и вештачких ђубрива, хормона, антибиотика и генетски измењених организама представља ултимативни избор сваке нације која води рачуна о сопственом здрављу и представља систем

који проистиче из стандарда успостављених у оквиру Међународног савеза за органску пољопривреду (*IFOAC*). На тим принципима заснивају се и прописи Европске уније и *Codex Alimentarius* из 2003.²⁹²

Органска производња у Србији је на самом почетку развоја, али је све присутнија и економски значајнија. Храна органског порекла је високе нутритивне вредности и квалитета и постаје све траженија роба у свету са тенденцијом пораста. За развој овог сектора у Србији постоји значајан потенцијал. Прехрамбени производи из органске производње су скупљи него исти производи из конвенционалне производње, а наша земља пуна је региона са нетакнутом природом, који могу одмах да се укључе у органску производњу без протока времена за замену која у земљама ЕУ траје најмање две године (што је велика предност, уштеда и добитак). Због огромне разлике у степеном развоја у односу на западне земље, сиромашније земље не могу бити конкурентне у многим областима, међутим органска пољопривреда је специфична и из тог разлога представља велику могућност коју би требало искористити (Кина се већ креће у том смеру). Органска производња представља један од приоритета развоја пољопривреде и чини интегрални део Стратегије за рурални и пољопривредни развој Србије. Циљеви за наредни период су повећање површина под органском производњом, развој локалног тржишта органских производа, промоција извоза органских производа и даље усклађивање правног оквира са правним тековинама Европске уније. За организовање органских површина и укључивање што већег броја произвођача потребна је подршка државе, због времена које је потребно да се покажу њени позитивни ефекти. Информисањем произвођача и потрошача о органској храни подигла би се свест о потреби за повећањем ове врсте производње. Према



²⁹²Codex Alimentarius Food Hygiene Basic Texts – Food and Agriculture organization of the United Nations – General principles of Food Hygiene (CAC/RCP, 1-1969, Rev. 4 2003).

проценама Организације за економску сарадњу и развој, људи су мотивисани да купују органску храну уколико схватају њену улогу у смањењу ризика по здравље и животну средину, као и како би избегли генетски модификовану храну. Промоција ових производа од суштинске је важности за јачање свести потрошача. Органска производња у Србији уређена је Законом о органској производњи, који је усаглашен са европским стандардима и који је почео да се примењује од јануара 2011.²⁹³ Овај Закон детаљно уређује циљеве и начела органске производње, методе органске производње, производњу пољопривредних производа добијених методама органске производње, контролу и сертификацију у органској производњи, прераду, складиштење, превоз, промет, увоз и извоз органских производа. Сваки органски производ носи препознатљив знак. И за ову сертификацију Агенција за страна улагања и промоцију извоза Србије пружа бесповратну финансијску помоћ домаћим привредним друштвима за активност увођења, сертификације и ресертификације органског сертификата. У Србији тренутно постоји 127 сертификованих организација која већ имају производе на тржишту или се налазе у поступку конверзије.²⁹⁴ Србија је са својим пољопривредно-прехранбеним производима у великој мери оријентисана на тржиште европских земаља. Потребно је дати прилику органским производима да постепено освајају то тржиште. Тај пут није ни мало лак ни једноставан, али може бити олакшан уколико се ова област законски уреди и обезбеди контролисана производња, с обзиром на то да је од највеће важности сигуран пласман ових производа и поверење купаца у систем сертификације, надзора и контроле.

²⁹³Службени гласник Републике Србије бр. 30/10.

²⁹⁴Јединствена евиденција Министарства пољопривреде, трговине, шумарства и водопривреде о произвођачима у органској производњи на основу годишњег извештаја овлашћених сертификационих организација у 2010. години.



ЗАКЉУЧЦИ

Животна средина, њена заштита и унапређење, свакако је једна од најзначајнијих тема савременог живота. Ефекти досадашњег привредног развоја директно су проузроковали поремећаје у природи и животној средини. Интензиван привредни развој пропраћен је све бржим темпом деградације животне средине, тако да је несклад између деловања економских система и природе више него очигледан. Пажња која се последњих двадесет година придаје питањима животне средине, може се приписати огромном броју научних доказа, према којима постојећи и пројектовани обрасци економских активности проузрокују њену деградацију, која заузврат доводи у питање будућност истих тих активности. Климатске промене тренутно су највећа еколошка брига, међутим, много не заостају ни претње биолошкој разноврсности, производњи хране, као ни брига око исцрпљења све оскуднијих природних ресурса. У последњих неколико деценија научно разумевање ових процеса изузетно је напредовало. И поред тога, сложеност физичких и биолошких система, њихов међусобни однос, утврђивање начина интеракције и узрочно последичних веза представља огроман изазов, нарочито имајући у виду љогромну временску димензију у којој се одвија човеков утицај на животну средину. Због сложене и глобалне димензије еколошких проблема, као и непостојања државних и континенталних граница када је загађење у питању, јасно је да успешни творци политике заштите животне средине морају да примене мултидисциплинарни приступ при дефинисању њених принципа, циљева и приоритета уз доношење мера, које ће омогућити безболно остварење циљева раста и истовремено бити у складу са основним захтевима заштите животне средине.

Политика заштите животне средине данас представља једну од најсвеобухватнијих, најдинамичнијих и најважнијих политика Европске уније, која директно произилази из правних тековина Европске уније, а не као што је то био случај у почетку, из притисака и потреба појединих земаља чланица. У државама чланицама ова политика сада долази *ogozio*, са наднационалног нивоа, као исход одлука које се доносе у институцијама Европске уније. Еколошки проблеми налазе се високо на дневном реду Савета Европске уније, а све је више случајева из ове области који се разматрају пред Европским судом правде, које као пример преседана, уобличавају примену ове политике на делу. Политика заштите животне средине, заједно са политиком заштите потрошача, културе и јавног здравља, убраја се у ред политика које морају бити узете у обзир приликом утврђивања било које друге европске политике. Политика заштите животне средине, какву познајемо, релативно је нова политика Европске уније. Мало је области заједничких политика у којима је дошло до тако суштинских промена, као што је то случај са политиком заштите животне средине. Од времена уласка политике заштите животне средине на европску сцену седамдесетих година двадесетог века па до данас, развијен је велики број стратегија, оквирних директива и програма у области животне средине, што недвосмислено указује да се овим питањима приступа целовито тј. да се Европска унија приближава оном што се зове јединствена политика животне средине. То доказују бројни прописи које је усвојила Европска унија из области квалитета воде, буке и загађења ваздуха, затим стандарди у вези са безбедношћу хемикалија, као и стандарди управљања отпадом и очувања природе и биолошке разноврсности. Шести акциони програм у области животне средине (2002-2012) добар је показатељ системског приступа. У њему се указује на четири приоритетне области животне средине, којима је потребно посветити посебну пажњу: климатске промене, природа и биолошка разноврсност, здравље и квалитет живота, затим природни ресурси и отпад. Може се рећи да Европска унија, данас као и у последњих двадесет година има јединствен став, по питањима животне средине и значају који им придаје. За сада, животна средина представља једну од области која има широку подршку за дубљу европску интеграцију. Ипак,

треба имати у виду да ће се у општем тренду смањене подршке за европске интеграције и јачања антиевропских странака, у будућности, политика заштите животне средине развијати у новим политичким околностима.

Европска унија је одавно преузела водећу улогу у међународним преговорима у вези са животном средином и постављањем стандарда. Европска унија се 1997. године на конференцији Уједињених нација о климатским променама, потписивањем Кјото протокола обавезала да смањи емисију гасова стаклене баште за 8% до 2012, узимајући 1990. годину као базну. Но, Европска унија ту није стала. Европски парламент, након тешких преговора између самих земаља чланица 2008. године усваја Европски пакет о климатским променама који поставља тзв. 20:20:20 циљеве у складу са којима у земљама чланицама Европске уније до 2020. године 20% енергије долази из обновљивих извора уз додатно смањење емисије гасова стаклене баште на 20%. Данас се са сигурношћу може тврдити да је Европска унија светски лидер не само у спровођењу политике заштите животне средине, већ и сталном редефинисању њених приоритета и циљева, који намећу све више и сложеније еколошке стандарде и захтеве. Утицај ове политике Европске уније је приметан на свим нивоима почевши од локалног, националног – земље чланице ЕУ, преко земља у процесу придруживања, па све до међународног нивоа на ком кроз покретање међународних уговора еколошки стандарди ЕУ постају део међународне норме. Глобализација доноси два основна потенцијална изазова политици заштите животне средине Европске уније. Први изазов произилази из притиска који доноси тзв. трка према дну (енг. *race-to-the-bottom*). Данас, земље Европске уније имају највише стандарде када је у питању животна средина, који врло често намећу трошкове европским предузећима, које њихова конкуренција ван Европе нема. Други изазов у вези је са међународним институцијама које подстичу економску либерализацију, пре свега Светском трговинском организацијом, која нпр. одлуку Европске уније да задржи високе еколошке стандарде, као што је забрану генетичких модификованих организама, може да протумачи као незаконску, ванцаринску препреку трговини. Нема сумње да је Европска унија већ почела да одговара на ове изазове. Без об-

зира да ли су поменуте претње реалне или не, Европска унија их није схватила као неконтролисане изразе глобализације, већ је почела њима да управља. Окренула се офанзивном менаџменту и успела да прошири еколошке стандарде по целом свету. Суочене са строгим еколошким стандардима, државе чланице и предузећа Европске уније – чак и она која су се у почетку опирала строгим стандардима – имају јак подстицај да се стандарди ЕУ прошире на међународном плану, како би се и конкуренција ван Европске уније натерала да испуни слична прописан оптерећења. Трендови у области правног уређивања генетичких модификованих организама и политика у вези са климатским променама илуструју ову динамику.

Заједничка политика заштите животне средине од суштинског је значаја за квалитет живота грађана Европске уније. Основни параметри за активности Европске уније у области политике заштите животне средине садржани су у циљевима и кључним начелима на којима почива ова заједничка политика. Ова начела нису настала одједном, као ни сама политика заштите животне средине, већ се њихов број проширивао сваким новим уговором. Најјасније формулисани циљеви у области заштите животне средине утврђени су чланом 191. (раније 174, односно 130р) Уговора о функционисању ЕУ у ком се истиче да:

„...политика у области заштите животне средине треба да допринесе остваривању следећих циљева: очувању, заштити и побољшању квалитета животне средине, заштити људској здравља, одрезном и рационалном коришћењу природних ресурса и унапређењу, на међународном плану, мера за суочавање са регионалним и глобалним проблемима животне средине“.

Установљени су бројни инструменти политике, почевши од уређивачких, преко економских, па до добровољних што указује не само на чињеницу да ниједан инструмент сам за себе није довољан да оствари циљеве дефинисане овим начелима, већ и да су питања животне средине толико сложена да је њиховом решавању потребно приступити са различитих страна и са више нивоа. Само њиховим узајамним деловањем, могуће је кретати се у правцу остваривања све строжијих стан-

дарда и dostizanja zaцртаних циљева заједничке политике. Такође, многи од постојећих инструмената нису нови, већ су само прилагођени овој области, као што су нпр. порези, и ту је свакако потребан иновативнији приступ. Европска унија стално ради на интеграцији политике заштите животне средине у остале политике, а то је нарочито видљиво кроз економску политику, индустријску и предузетничку политику, заједничку пољопривредну политику и енергетску политику. Очигледно је да је политика заштите животне средине покретна мета не само за земље које теже уласку у Европску унију, већ и за оне које су релативно скоро постале њене чланице. Постављање сложенијих циљева и строжијих еколошких стандарда, представља изазов не само за ове земље, већ и за државе чланице које предводе уобличавање ове заједничке политике, као што су Немачка, Шведска, Данска, Холандија, итд. Ту није реч само о добијању неопходне политичке подршке за усвајање законодавства, пошто се кроз ову област преламају различити политички, економски и социјални интереси држава чланица, већ је реч и о бројним изазовима са којима се државе чланице ЕУ сусрећу у проналажењу најефикасније комбинације законодавних и економских инструмената за примену и финансирање ове политике. На то се додају и неизвесности у вези са актуелном финансијском кризом која потреса Европску унију, њеним утицајем на процес проширења тј. замор од проширења и подршке програмима у вези са заштитом животне средине. Земље чланице ЕУ дубоко су подељене у вези са свим набројаним питањима. Узмимо на пример Пољску и Данску. Пољска је у време свог председавања спречила доношење плана по ком би се ЕУ обавезала на смањене емисије угљен-диоксида за 25% до 2020. у односу на постојећих 20%. С друге стране, Данска у постојећој финансијској кризи види прилику за преиначење региона у правцу зелене привреде кроз енергетску ефикасност и улагање у зелени раст. У овом тренутку још увек постоји велики број могућих сценарија у вези са исходом кризе еврозоне. Високи дугови влада Грчке, Италије, Шпаније оптерећују не само финансијски систем Европе већ и глобалну привреду, а има мишљења да се светска привреда налази пред дуготрајном рецесијом. Поред оних који предвиђају крах не само еврозоне, већ и Европске уније јер су владе бројних земаља члани-

ца подељене око ЕУ, вреди се осврнути и на тежње најмоћнијих земаља ЕУ: Немачке и Француске које се боре за јединствену Европу са дубљим и чвршћим фискалним везама. Уколико превлада тренд продубљавања и проширивања надлежности Европске уније, дошло би до јачања њених институција што би се позитивно одразило и на сам процес проширења, програме подршке и заједничке политике као што је политика заштите животне средине. Може се рећи да Европска унија за сада одолева притисцима који би довели до разблаживања стандарда и да успева да покреће привреду и друштво у правцу суштинског преиначења ка еколошки прихватљивим зеленим начинима привређивања. На правац у ком се Европска унија креће кад је политика заштите животне средине у питању указује главни мото одрживог раста у складу са стратегијом Европа 2020 који гласи: *зеленија, конкурентнија и привреда, која ефикасно користи природне ресурсе*.

Србија је од 2000. године укључена у Процес стабилизације и придруживања, нов облик сарадње Европске уније са земљама западног Балкана, који се показао као најзначајнији покретач увођења еколошких стандарда ЕУ у домаће законодавство. Усклађивање законодавства обиман је и неодложан процес за државу која претендује на чланство у ЕУ. Висок степен заштите животне средине представља један од основних циљева који су уткани у заједничку политику заштите животне средине Европске уније, заједно са начелима одрживог развоја и интеграције ове политике у све друге политике Заједнице. Ова политика је у сталном развоју, па се сходно потреби правног уређења ове области обим ЕУ прописа стално повећава, што захтева праћење развоја правних тековина ЕУ, ради усаглашавања са домаћим прописима. Чињеница је да је преношење правних тековина Европске уније једносмеран процес који представља велики терет за државе које имају мањак административних, финансијских и људских капацитета. Старе чланице (ЕУ-15) учествовале су у обликовању заједничке политике заштите животне средине. Нове чланице немају могућност да уткају своје интересе и специфичности у ову заједничку политику. Њихов задатак је да ускладе целокупно домаће законодавство са европским и да примене постојећа правила. Простор за преговоре доста је сужен и углавном се доноси на

одлагање почетка примене неких од најзахтевнијих стандарда. Управо је то кључни разлог њиховог заостајања, а у неким случајевима и потпуног неуспеха. Оваква политика условљености за последицу има бројне недостатке, који могу повратно да утичу на будући капацитет Европске уније да развија иновативну политику заштите животне средине сваки пут кад се Европска унија прошири на државе које нису биле у стању да адекватно апсорбују и спроведу важеће еколошке стандарде. У оваквој ситуацији једнострана обавеза брзог преноса и спровођења једног од најсложенијих делова правних тековина Европске уније који се развијао деценијама са собом носи бројне изазове. У првом реду то се односи на чињеницу да потреба увођења еколошких стандарда није проистекла из јавне подршке за решавање питања заштите животне средине (односно само посредно широком подршком за европске интеграције), већ се тај процес неретко доживљава као веома велики терет, који је немогуће заобићи у процесу европских интеграција и као такав представља техничку стандардизацију којом управљају правни стручњаци, адвокати и државни службеници.

Искуства из последња два таласа проширења указују на то да су преговори у вези са поглављем 27 (животна средина) били најтежи, пошто ова област представља једну трећину правних тековина Европске уније и захтева велика улагања. Последња два таласа проширења указала су на све изазове примене политике животне средине. Три су основна разлога за то:

- правни и институционални: преко 300 прописа из области животне средине треба да се пренесе у национално законодавство у кратком временском периоду;
- административни: слаби капацитети;
- финансијски: значајна улагања у инфраструктуру и технологију, такође, трошкови усклађивања релативно су високи за државе које имају мањи број становника (искуство Хрватске).

Потребно је нагласити да и међу самим земљама из последња два таласа проширења постоје разлике у успешности спровођења ове политике. То не чуди јер су од самог почека стварања политике заштите животне средине државе чланице

Европске уније имале различите ставове и интересе у вези са увођењем све захтевнијих еколошких стандарда. У том смислу важно је подсетити се да је у Европској унији у многим областима присутна различита динамика развоја, не само у између старих и нових чланица, већ и између нових чланица. Европска унија у више брзина, давно је успостављен нацрт који може да се примени и на област политике заштите животне средине уопште, а нарочито у условима проширења. Док су неке земље (Аустрија, Шведска и Финска) у Европску унију донеле већ развијене националне политике заштите животне средине, друге су биле мање амбициозне у вези са подршком строжијим еколошким стандардима и стално су касниле у њиховом спровођењу (Грчка, Португалија, Шпанија). Овакво стање одликава степен развоја еколошке свести у тим земљама. Један скорашњи пример потврђује моћ еколошких активиста, под чијим је притиском Немачка одлучила да затвори све нуклеарне електране на својој територији до 2020. године. Од земаља из последња два таласа проширења Словенија показује висок степен бриге за животну средину са веома задовољавајућим резултатима примене еколошких стандарда Европске уније, па чак и одређеним иновативним решењима, док Бугарска и Румунија стално заостају, а резултати су некад и гори у односу на време пре уласка у Европску унију, који је са собом донео већи привредни раст и с тим у вези, веће загађење.

Србија се по питању увођења еколошких стандарда налази на самом почетку, тамо где су се поједине државе Европске уније налазиле пре 30 година. Увођење еколошких стандарда Европске уније у законодавство Србије је у почетним годинама транзиције било занемарујуће, али ова ситуација је промењена, нарочито последњих неколико година, које одликује интензивна законодавна активност. Може се рећи да је Србија направила значајан помак у преношењу правних тековина Европске уније у области заштите животне средине у домаће законодавство. Донет је велики број стратегија, законских прописа, профункционисале су основне институције, ради се на јачању административних капацитета. Уз законе који су највећим делом усклађени са правним тековинама ЕУ потребно је донети велики број подзаконских аката, којима ће се обезбедити потпуна усклађеност са европским стандардима. И поред овог зна-

чајног напретка, брз темпо преношења правних тековина ЕУ у домаће законодавство проузроковао је да су се бројни закони у области животне средине који су усвојени током 2009. године већ наредне године морали допуњавати и мењати. То је у неким случајевима је за последицу имао преклапање прописа, у највећој мери кроз успостављање процедура које су разрађеније него што се то захтева у правним тековинама Европске уније. Претерано уређење је скупље и није увек без ризика.

Сам обим прописа, њихов сложени карактер и велики трошкови нису једини проблем. Примена закона показала се као највећи изазов. Уопштено говорећи, спровођење закона у Србији је неефикасно, што произилази из недовољних и неодговарајућих институционалних капацитета, недостатка инспекцијског надзора, ниских казни и дуготрајних судских процеса. Суштина проблема је и у лошој стартној позицији Србије за брзо напредовање у овој области, што додатно усложњава читав процес. Комбинација стварања, односно реструктурирања привреде у транзицији и истовремено испуњавање услова из области заштите животне средине, изузетно је захтеван, скуп и дуготрајан процес. Идеално би било када би усклађивање са правним тековинама ЕУ, било у складу са реалним могућностима примене нових закона. У ситуацији у којој се налази, Србија ће морати да преговара о бројним прелазним раздобљима како би била у могућности да се суочи са свим економским изазовима овог процеса. Кључну улогу за успешност поред свих осталих фактора имаће и способност Србије да добро и реално испреговара прелазна раздобља за примену. Временски оквир зависи од брзине процеса преговора, који је условљен капацитетом земље да вешто представи своју позицију и да изради кохерентни захтев за транзициони период који ће бити заснован на релевантним чињеницама. Суочене са бројним изазовима примене, земље из последња два таласа проширења, испреговарале су транзиционе периоде на индивидуалној основи за спровођење мера у секторима воде, ваздуха и отпада, који истиче 2017. године, што значи да процес хармонизације још није завршен. Укупни трошкови усклађивања према прорачуну из Националне стратегије Републике Србије за апроксимацију у области животне средине (2011) процењени су на 10,6 милијарди евра. Највећи трошак ће бити у сектору за воде, и износиће

5,6 милијарди евра, затим у сектору за отпад 2,8 милијарди евра и сектору за индустријско загађење и буку са 1,3 милијарди евра. Укупни трошак је 1.400 евра по глави становника, нешто виши од просека од 1.150 евра по глави становника (у еврима за 2010.) који је проценила ЕУ за претходни талас проширења. То одражава низак ниво постојеће инфраструктуре и стандардних услуга на пољу вода, посебно комуналних отпадних вода, за које ће бити неопходна огромна улагања како би се постигли стандарди садржани у правним тековинама Европске уније. Према искуству земаља из последња два таласа проширења и Хрватске, не би требало очекивати прелазна раздобља за: пренос (транспозицију) директива у домаће законодавство; оквирно законодавство (ваздух, отпад, вода, процена утицаја на животну средину приступ информацијама); заштиту природе (станишта и птице); законодавство које се односи на политику производа; увођење нових технологија. Прелазна раздобља могуће је испреговарати у областима у којима постоји потреба за значајнијим инвестицијама у инфраструктуру, како би се оне расподелиле на дужи временски период, без угрожавања економског развоја. Може се рећи да је улога државе од суштинског значаја у овом процесу. Од кључног значаја је интеграција политике заштите животне средине у економску политику, као и увођење ефикасног система економских инструмената који за циљ имају смањење загађења. С друге стране, ефикасни финансијски механизми подстаћи ће улагања у животну средину. Развој ефикасног система финансирања заштите животне средине и економских подстицаја, кроз ојачану улогу привредног сектора пресудно ће утицати на резултате и брзину увођења европских еколошких стандарда у привреду Србије. Поред тога, за боље резултате биће потребна већа одлучност власти, шира и значајнија јавна подршка за доследно спровођење ове политике и суштинско партнерство привреде, државе и грађана. Коначно, успех у спровођењу, не зависи само од добрих прописа, већ и промене у размишљању, понашању и поимању начина привређивања и пословања тј. развоју еколошке свести. Само еколошки освешћени људи могу на прави начин да се укључе у процес заштите животне средине. Информисање, образовање и васпитање свих делова друштва у области животне средине кључни су предуслови за успех овог процеса пошто директно

утичу на стварање еколошке свести и еколошко понашање. Заштиту животне средине потребно је увести у све сегменте образовања: обавезно, изборно и неформално. Образовању грађана и подизању свести о заштити животне средине могу значајно допринети и медији и невладине организације, па је потребно успоставити стабилне програме подршке пројектима који се односе на јачање еколошке свести, информисање, образовање и васпитање у овој области. Еколошке стандарде не би требало посматрати само у светлу додатног оптерећења за земље нове кандидате и нове чланице, већ и у светлу достизања циљева из стратегије Европа 2020. Доследно спровођење политике заштите животне средине представља механизам за побољшање ефикасности, подстицање иновација, повећање запослености и подршку јавним финансијама. Без обзира на сву сложеност усклађивања у области животне средине, дугорочно гледано, земље имају бројне користи. У првом реду постају конкурентније на заједничком тржишту, побољшавају квалитет живота својих грађана, смањују трошкове здравствене заштите, трошкове уништавања шума, воде, ваздуха, земљишта и др. Како би проценила укупну општу корист усклађености с правним тековинама Европске уније из области животне средине, Комисија је израдила студију која упућује на то да би од 1999. до 2020. године општа корист земаља кандидата (не укључујући Хрватску) била између 134 и 681 милијарде евра, уз претпоставку постизања потпуне усклађености до 2010. године.²⁹⁵ И поред оваквог стања, оно што не треба сметнути с ума је чињеница да процес европских интеграција није временски условљен од стране Европске уније. Држава кандидат за чланство у ЕУ приближава се својим темпом у складу са својим капацитетима и стога је од кључне важности да реално процени колико јој је времена, уз сва постојећа ограничења, потребно да се усклади са правним тековинама ЕУ. Свакако да је општи интерес да се земља што брже приближава свом крајњем циљу, чланству у ЕУ, међутим искуство неких држава нпр. Бугарске показује да

²⁹⁵ ECOTEC (2001), The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries, документ доступан на: http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/benefit_long.pdf. http://ec.europa.eu/environment/enlarg/pdf/benefit_long.pdf [12.7.2011.].

је од самог уласка у Европску унију, много важнија добра припрема за тај корак.

Поред државе кључну улогу у овом процесу имаће и сама привреда. У Европској унији улога предузећа је умногоме промењена, све је већи број оних који имају проактивну, партнерску улогу у овом процесу. Трендови у привреди који активности померају у смеру целовитог и превентивног приступа проблемима загађења и смањењу отпада представљају део еколошке модернизације, која доноси вишеструке користи и животној средини и економији уопште. Овакве промене воде ка иновацијама и технолошком развоју, чије су макро и микро-економске користи, као што су побољшана конкурентност и повећање запослења, много веће од почетних, које су биле у вези са животном средином и повећањем ефикасности. Еколошки менаџмент, постао је нераскидив део пословања сваког предузећа у Европској унији. На успех предузећа утичу показатељи о томе како предузеће утиче на животну средину, на природне ресурсе, на загађивање, а непоштовање законских прописа за последицу има губитак тржишта за одређени производ или предузеће. Конкурентска предузећа настоје да што боље организују свој еколошки менаџмент, јер знају да потрошачи очекују бољи однос према животној средини. Динамичне промене у другим секторима живота, утицале су на потребу повезивања елемената набавке, производње и потрошње у јединствену целину под кишобраном чистије производње. Развила се потреба за превентивним активностима кроз читав животни век производа: од пројектовања, преко производње и коришћења, до одлагања. Стога је чистија производња дугорочна политика предузећа, а не пословна пракса коју предузеће примењује у неком временском периоду. Поред појма одрживе производње уведен је и појам одрживе потрошње и покренута је иницијатива везана за разматрање елемената животног века производа. Уведени су појмови и стандарди еко-дизајна, еко-означавања, зелених јавних набавки и еко-иновација. Иако се привредни сектор доживљава као главни извор проблема животне средине, приметно је да је овај сектор у државама Европске уније постигао значајнији напредак у смањењу утицаја на животну средину, од области као што су домаћинства и приватни превоз. Први разлог за то је што је привреда била прва мета про-

писа у области животне средине. Свакако је лакше на промене натерати неколико хиљада предузећа, која услед такве промене могу и профитирати, него убедити стотине милиона људи да мењају своје навике и начин живота. Други разлог је што су сама предузећа увидела да могу остварити профит, јер се у складу са све већом забринутостју око климатских промена и све оскуднијом и скупљом енергијом и природним ресурсима, предузећима која се окрећу производњи еколошки прихватљивих и енергетско ефикасних производа отварају бројне тржишне могућности. Предузећа која прва уложе у еколошки прихватљиве и енергетски ефикасне производе и технологије лидери су процеса преображаја и остварују велику корист од конкурентске предности. То је приказано на примерима екоиндустрије, зелене градње, производње еколошког намештаја и органске пољопривреде, секторима који бележе константан стабилан раст. Економски раст и заштита животне средине могу се развијати у синергији, са подршком државе кроз индустријску политику. Строги прописи у области животне средине воде ка иновацијама, повећању ефикасности и економском расту заснованом на чистим технологијама. Строги стандарди из области заштите животне средине, врше притисак на предузећа да унапређују квалитет, усавршавају технологију и обезбеђују одлике које одговарају захтевима потрошача и друштва.

На потребу за уређењем области заштите животне средине, велики број српских предузећа не гледа благонаклоно због увреженог мишљења да приватни трошкови за спречавање загађења и чишћење, које покрива привреда, намећу више цене и тиме смањују конкурентност. Број предузећа која уводе добровољне инструменте и стандард је мали. Међутим, ово је статично размишљање о еколошким стандардима. Уколико се претпостави да су технологија, производи, процеси и потребе купаца непроменљиви тада прописи свакако повећају трошкове. Супротно томе, уколико су еколошки стандарди правилно формулисани они могу да подстакну иновације које ће смањити укупне трошкове производа, или повећати његову вредност. Такве иновације омогућавају предузећима да продуктивније користе различите утрошке – од сировина и енергије до радне снаге – и да тиме неутралишу трошкове за заштиту животне средине. Повећана продуктивност ресурса предузећа чини

конкурентнијим. Српска предузећа би унапређење заштите животне средине требало да посматрају као економску и конкурентску могућност, а не као непотребан трошак и намет од стране државе. Како би извукла максимум из нових прописа и остварила конкурентску предност, предузећа би првенствено требало да се усмере на прихватање нових решења заснованих на иновацијама, повећању вредности за купца, а не само на испуњавању прописаних услова. Статичан начин размишљања наводи предузећа да се опиру увођењу еколошких стандарда који имају кључну улогу у повећању њихове конкурентности. У оваквој ситуацији пресудна је иницијатива и проактивна улога привреде. Један од начина да се то постигне, иако финансијских захтевних, је еколошка модернизација и увођење еколошких стандарда, без којих није могућ наступ на заједничком тржишту. Једноставно поседовање ресурса више није довољно. Данас је за конкурентност потребно њихово продуктивно коришћење. Предузећа могу да повећају продуктивност ресурса ако ефикасније испоручују постојеће производе, или ако њихови производи имају већу вредност за купце, па су они спремни да их више плате. Најконкурентније земље и предузећа данас су она која своје факторе користе помоћу најсавременије технологије и метода употребе. Овај модел спаја унапређење животне средине и конкурентност. Пасивна улога привреде и очекивање да ће држава бити одговорна за побољшање конкурентности и повећање извоза је грешка, која се често понављала у прошлости и коју треба избећи у наредном периоду.

Србија је већ дубоко загазила у процес усклађивања домаћег законодавства са правним тековинама Европске уније из области заштите животне средине. То значи да је одабрала да се прикључи земљама које су светски лидери у постављању еколошких стандарда и тржишту које тежи ка зеленом расту. Озелењавање привреде и пословања у целини захтева одржив и јединствен напор различитих предузећа, купаца, добављача, радника, непрофитних организација, влада и невладиних организација. У смислу описаних трендова у Европској унији, ниједно предузеће у Србији, неће остати ван ових утицаја. Српска привреда, како би била у могућности да се носи са конкурентским притиском заједничког тржишта које већ две деценије послује по високим еколошким стандардима, мора да

озелени свој начин пословања, у веома кратком року. Српска привреда има велику мотивацију да се прилагоди новим еколошким стандардима. Не само како би избегла казне, намете, порезе, а у неким секторима уништење од стране конкуренције, већ и како би себи отворила нове могућности за раст. Иако неки стандарди нису званично обавезни државни стандарди, већ стандарди које развијају различите привредне гране, односно приватни сектор, они у пракси постају обавезни за учешће на тржишту Европске уније јер их препознају и захтевају купци или се пак дистрибутери осећају додатно осигурани ако добављачи поседују те стандарде. Дихотомија „или животна средина или конкурентност“ је лажна, јер конкурентност настаје из продуктивнијег коришћења ресурса. Посматрано из овог угла, све врсте загађења која проузрокују привредне активности последица су неког облика економског расипања: нпр. неефикасно искоришћених ресурса, или бацања вредних сировина. Одговорнији однос према животној средини, који омогућавају боља технологија и боље методе, повећаће продуктивност и макар делимично неутралисати трошкове еколошког унапређења. Случај европске еко-индустрије, показује да ефикасније коришћење ресурса може да буде главни покретач привредног раста. Овај сектор у последњих неколико година расте стопом од око 8% на годишњем нивоу. Раст је концентрисан у управљању ресурсима које захтевају нове технологије као што су соларна енергија и енергија ветра. Тржиште заштите животне средине представља глобалну прилику за европска предузећа. Поред тога српским предузећима отвара се простор за пласман нових зелених производа, не само на европском, већ и на домаћем тржишту. На домаћем тржишту зелени производи су веома слабо заступљени. То се односи на широку лепезу производа, од хране и пића, преко намештаја, папира, производа кућне хемије, грађевинских материјала, текстилних производа, итд. Зачетници тј. предузећа која прва успеју да сагледају могућности и да прихвате решења заснована на иновацијама оствариће велике конкурентске користи, као што показује случај европске органске пољопривреде и зелене градње.

Развојем еколошке свести у Србији, паралелно са увођењем еколошких стандарда Европске уније доћи ће до пораста потражње за зеленим производима на домаћем тржишту.

У смислу стимулисања веће тражње за зеленим производима, путем подизања свести јавности о одликама ових производа важну улогу ће имати зелени маркетинг предузећа. Успешан маркетинг за циљ има да свакој особи понуди нову вредност. Најделотворнији начин да се дода вредност је развој дугорочног позитивног односа са потрошачем. Зелени маркетинг подразумева озелењавање производа и озелењавање фирми, а заснива се на партнерству и односу поверења између произвођача и потрошача. У усвајању политике зеленог маркетинга политике предузећа се могу наћи пред бројним изазовима као што су јаз између ставова потрошача и стварног понашања, и њихове неспремности да плате вишу цену за зелене производе. Разлог за то може бити неповерење потрошача. Стога, политика заштите животне средине и прописи који се стварају у нетржишном окружењу (као што је еколошко означавање, рекламирање) имају пресудан утицај на тржишне стратегије предузећа. Оно што је најважније је да предузећа поседују мерљиве, лако доступне, разумљиве и проверљиве показатеље о утицају на животну средину, како би потрошачи били у стању да их награде својим избором.

Тржиште ЕУ чини око 500 милиона купаца. Приступање овом тржишту намеће строжије услове пословања који се огледају у оштрој конкуренцији и бројним прописима из области заштите животне средине, заштите произвођача и потрошача без чијег уважавања није могуће учествовати на овом заједничком тржишту. Као што је приказано у овом раду у одређеним секторима постоји знатан потенцијал за раст, под условом да предузећа "озелене" свој начин пословања. Велики потенцијал имају посебно саобраћај, грађевинарство, органска пољопривреда, консултантске услуге у области заштите животне средине, али и друге привредне гране. Индустрија намештаја, која је изразито извозно оријентисана, такође има перспективно тржиште у развијеним земљама Европске уније, а то се нарочито односи на производњу еколошког намештаја. Огроман потенцијал има и производња органске хране. Један број предузећа у Србији, како би повећао извоз и конкурентност својих производа, окренуо се улагању у иновирање дизајна, функционалности, а нарочито у примени нових еколошких материјала. То су у првом реду предузећа која се баве производњом грађевин-

ских производа, еколошког намештаја која задовољавају највише међународне и европске еколошке стандарде и захваљујући томе веома успешно послују како на домаћем тржишту, тако и на тржишту Европске уније. Управо примери ових предузећа показују да је улагање у строжије европске еколошке стандарде не само законска неминовност, већ и могућност за ширење профитабилног пословања.



ЛИТЕРАТУРА

- [1] Агенција за заштиту животне средине (2011), *Извештај о стању животне средине у Србији за 2010. годину*.
- [2] Baker, S. and K. Eckerberg (2008), *In Pursuit of Sustainable Development: New governance practices at the sub-national level in Europe*, Routledge (Taylor&Francis Group).
- [3] Baker, Susan (2000), 'Between the Devil and the Deep Blue Sea: International Obligations, Eastern Enlargement and the Promotion of Sustainable Development in the European Union', *Journal of Environmental Policy and Planning*, Vol.2, No.2, pp.149-66.
- [4] Benson D. and Jordan A. (2010), European Union environmental policy after the Lisbon Treaty : plus ça change, plus c'est la même chose? In: *Environmental Politics 2010*, v. 19, n. 3, May, p. [468]-474.
- [5] Carmin, J. and VanDeveer, S D. (2004), Enlarging EU environments: Central and Eastern Europe from transition to accession, *Environmental Politics*, vol 13. pp 3-26.
- [6] Cato, M. S. (2008), *Green Economics: An Introduction to Theory, Policy and Practice*, London, Earthscan.
- [7] Cato, M. S. (2011), *Environment and Economy*, Abingdon: Routledge.
- [8] Commission of the European Communities (2004) *European Action Plan for Organic Food and Farming*, Commission Staff Working Document, Annex to the Communication from the Commission {COM(2004)415 final}.
- [9] Commission of the European Communities (2008), *Commission Regulation (EC) No 1235/2008 of 8 December 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 as regards the arrangements for imports of organic products from third countries*, Official Journal of the European Union L 334 of 12.12.2008.

- [10] Commission of the European Communities (2008), *Communication from the Commission to the European Council, A European Economic Recovery Plan* [internet], COM(2008) 800 final, Brussels, 26.11.2008. Текст доступан на: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13504_en.pdf.
- [11] Commission of the European Communities, (2004) *European Action plan for Organic food and farming* [internet], SEC(2004) 739, Commission staff working document, Annex to the Communication from the Commission {COM(2004)415 final}, Brussels, 10 June 2004. Текст доступан на: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/action-plan/working_doc_en.pdf.
- [12] Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union* C 83/16 30.3.2010.
- [13] *Cosolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*, OJ C 115/47, 9.5.2008.
- [14] Council of European Communities, Council Directive 67/548/EEC of 27 June 1967 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions relating to the classification, packaging and labelling of dangerous substances, *Official Journal of the European Communities*, 196, 16.8.1967, p. 1–98.
- [15] Council of the European Union (2006) *Renewed EU Sustainable Development Strategy* [internet], 10917/06, Brussels, 26 June 2006. Текст доступан на: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10917.en06.pdf>.
- [16] Council of the European Union (2006), *Renewed EU Sustainable Development Strategy* 10917/06, Brussels, 26 June 2006, dokument dostupan na internet adresi: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10917.en06.pdf>.
- [17] Council of the European Union (2007), Council Regulation (EC) No. 834/2007 of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No. 2092/91, *Official Journal of the European Union* L 189 of 20.7.2007.
- [18] Council of the European Union, (1999) Council Directive 1999/13/EC of 11 March 1999 on the limitation of emissions of volatile organic compounds due to the use of organic solvents in certain activities and installations *Official Journal* L 085 of 29.03.1999.
- [19] Црнобрња, М. (2007) *Економија ѿранзиције*. Београд, Факултет за економију, финансије и администрацију.

- [20] Cypher, M. J. and Dietz, L. J. (2009). *The process of economic development*. third edition. London and New York, Routledge, Taylor and Francis Group.
- [21] Daly E. H. and Farley J. (2010), *Ecological Economics, Principles and Applications*, Second Edition: Washington DC, Island Press.
- [22] *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment* (1972), Stockholm. Текст декларације доступан на интернет страници United Nations Environment Programme: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>.
- [23] Dolowitz DP, Marsh D. (2000) *Learning from abroad. The role of policy transfer in contemporary policy making*. Governance 13(I), p. 5-24.
- [24] Douglas P. S., and Craig C. S., (1994) *Global Marketing Strategy*, McGraw-Hill Companies; International Ed edition.
- [25] Драгојловић Н. и Мишчевић Т. (2010), *Водич кроз ЕУ њолиџике: Живојна средина*, Београд: Европски покрет у Србији.
- [26] ECORYS SCS Group (2009), *Study on the Competitiveness of the EU eco-industry, Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies – ENTR/06/054, Final Report – Part 1* [internet]. Текст dostupan na: http://ec.europa.eu/environment/enveco/eco_industry/pdf/report%20_2009_competitiveness_part1.pdf
- [27] Економска комисија за Европу, Комисија за програмску политику у области заштите животне средине (2007) *Прејлег сјања живојне средине*, Република Србија други преглед. Уједињене нације.
- [28] Engle, E. (2008), Ecotaxes and the European union, *European Business Law Review* 2008, v. 19, n 3, p. 647-656.
- [29] EU, European Commission, Executive Agency for Competitiveness and Innovation (EACI) (2011), *Boosting green business*, Luxembourg: EUR-OP.
- [30] European Commission (2004), *Buying green! A handbook on environmental public procurement*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- [31] European Commission (2005) *Organic Food and Farming Research in Europe. Luxembourg*: Office for Official Publications of the European Communities.
- [32] European Commission (2010), Brussels, 9 November 2010 SEC(2010) 1330 Commission staff working document Serbia 2010 Progress Report accompanying the Communication from

- the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011 {COM(2010) 660}.
- [33] European Commission (2011) *Resource-efficient construction, The role of eco-innovation for the construction sector in Europe*, EIO Thematic report, dostupan na internet adresi: http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wiprojekt/EIO_WP4_ResEff_Constr_Report.pdf.
- [34] European Commission (2011), *Commission staff working paper, Analitical Report, Accompanying the document, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union* {COM(2011) 668}, SEC(2011), Brussels 12.10.2011.
- [35] European Commission Directorate-General Enterprise & Industry (2010), FWC Sector Competitiveness Studies N° B1/ENTR/06/054 – *Sustainable Competitiveness of the Construction Sector, Final report*, ECORYS SCS Group, Студија доступна на: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/construction/files/compet/sustainable_competitiveness/ecorys-final-report_en.pdf.
- [36] European Commission, Directorate General for agriculture and rural development (2005) *The Organic Farming in the European Union – Facts and Figures report*, izveštaj dostupan na: http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/consumer-confidence/consumer-demand/facts_en.pdf.
- [37] European Commission, Directorate-General for Research Directorate G – Industrial technologies, (2009) *Innovative technologies for buildings – EU-funded research to transform the construction sector*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- [38] European Commission, Eurostat (2010), *“Pocketbook on candidate and potential candidate countries 2010 edition”*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [39] European Commission, Eurostat Statistical books (2010) *Europe in figures – Eurostat yearbook 2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [40] European Commission, Eurostat Statistical books, (2009) *Sustainable development in the European Union – 2009 monitoring report of the EU sustainable development strategy*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- [41] European commission, Eurostat, *Key figures on Europe – 2011* edition Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- [42] European Council (2010) *Conclusions of the European Council EUCO 7/10*. Meeting held 25/26 March 2010 in Brussels.
- [43] European Environment Agency (2010) *Tracking progress towards Kyoto and 2020 targets in Europe*, EEA Report No 7/2010. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Union.
- [44] European Parliament and the Council of the European Union (2008), Directive 2008/1/EC of the European Parliament and the Council of the European of 15 January 2008 concerning integrated pollution prevention and control (Codified version, Text with EEA relevance) union *Official Journal of the European Union* L 24/8 of 29.1.2008.
- [45] European Parliament and the Council of the European Union (2009), REGULATION (EC) No 1221/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the voluntary participation by organizations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS), repealing Regulation (EC) No 761/2001 and Commission Decisions 2001/681/EC and 2006/193/EC, *Official Journal of the European Union* L 342.
- [46] European Parliament and the Council of the European Union (2010), Directive 2010/31/EU of the European Parliament and the Council of the European union of 19 May 2010 on the energy performance of buildings, *Official Journal of the European Union* L 153 of 18.6.2010.
- [47] European Parliament and the Council of the European Union, (2008) Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives Text with EEA relevance *Official Journal* L 312 of 22.11.2008. P. 0003 – 0030.
- [48] Eurostat (2008), NACE Rev. 2. *Statistical classification of economic activities in the European Community*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- [49] Eurostat (2009), *Sustainable development in the European Union, 2009 monitoring report of the EU sustainable development strategy*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- [50] Фонд за отворено друштво, Центар за примењене европске студије, (2009) *Заштита животине средине – услов за одржи-*

- ви развој. Београд, Фонд за отворено друштво, Центар за примењене европске студије.
- [51] Hamm, U. et al (2002) *Analysis of the European market for organic food. Organic Marketing Initiatives and Rural Development*, vol. 1. School of Management and Business University of Wales, Aberystwyth.
- [52] Holzinger, Katharina and Peter Knoepfel (2000), 'The Need for Flexibility: European Environmental Policy on the Brink of Eastern Enlargement', in K. Holzinger and P. Knoepfel(eds.), *Environmental Policy in a European Union of Variable Geometry: The Challenge of the Next Enlargement*, Basel: *Helbing & Lichtenhahn*, pp.3-35.
- [53] Howes, R., Skea, J. and Whelan, B. (1997). *Clean and Competitive? Motivating Environmental Performance in Industry*, London: Earthscan
- [54] Илић-Попов, Г., 2007. Имплементација еколошких пореза у земљама у транзицији. *Индустрија*, 35(3), пп. 75-82.
- [55] Ивановић, Д., Ђукановић Н. и Кнежевић Б. (2005) *Институције и одлучивање у Европској унији*, Министарство за међународне економске односе СЦГ у сарадњи са Канцеларијом СЦГ за придружвање ЕУ, Београд.
- [56] Jackson T. (1996) *Material Concerns*, London: Routledge
- [57] Jehlička, P. and Tickle, A. (2004) Environmental Implications of Eastern Enlargement: The End of Progressive EU Environmental Policy?, *Environmental Politics*, 13:1, p. 77-95.
- [58] Jehlička, P. and Tickle, A. (2004), Environmental implications of Eastern enlargement: The end of EU progressive environmental policy? *Environmental Politics*, vol13, pp 77-98.
- [59] Jordan, A. (2002), *Environmental policy in the European union: Actors, Institutions and Processes*, Earthscan, London.
- [60] Јовановић, Н. М. (2006) Европска економска интеграција. друго допуњено издање. Београд, Економски факултет Универзитета у Београду.
- [61] Keleman, R. D.,(2007), *Globalizing EU Environmental Regulation, Paper prepared for conference on Europe and the Management of Globalization*, February 23, 2007, Princeton University.
- [62] Комисија Европских заједница (2009) *Извештај о најрејку Србије за 2009. који праћи саопштење Комисије Европском Парламенту и Савету. Стратегија проширења и главни изазови у периоду 2009-2010*. СЕЦ(2009) 1339, Брисел [интернет].

- Текст доступан на: http://kzpeu.seio.gov.rs/dokumenti/Godisnji_izvestaj_sa_statistickim_aneksom_2009_cir.pdf [25. 10. 2010.].
- [63] Lebel L., Lorek S., Daniel R., (2009) *Sustainable production consumption systems, Knowledge, Engagemnet and Practice*, Springer, 1st edition.
- [64] Makatouni, A. (2002). What Motivates Consumers to buy Organic Food in the UK. Results from a Qualitative Study. *British Food Journal*, 3/4/5, p. 345–352.
- [65] Maki-Simola, E. and Panagopoulos, K. (2005) The production of wood and forest industry products in EU-25. *Statistics in focus – Agriculture and fisheries* 44/2005, Eurostat.
- [66] Манкју Н.Г. (2008) *Принципи економије*, превод са енглеског језика, четврто издање, Београд, Центар за издавачку делатност економског факултета.
- [67] Mc Laren, D., Bullock, S. and Yousuf N. (1998) *Tomorrow's world*, London: Earthscan
- [68] McCormick John (2001), *Environmental policy in the European Union*, Palgrave.
- [69] Meadows, D. H., Meadows, D. L., Randers, J. and Behrens, W. W. (1972), *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicamnet of mankind*, London: Earth Island
- [70] Михајловић, Б., Савић, М. и Катић, Б., 2007. Консалтинг, одрживи развој и органска производња – перспектива Србије. *Индустрија*, 35(4), пп. 81-94.
- [71] Milani, B. (2000, *Designing the Green Economy: The Postindustrial Alternative to Corporate Globalization* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield).
- [72] Moussis N. (2009) *Access to European Union, law, economics, policies 19th updated edition*, Rixensart, European Study Service.
- [73] *Национални програм заштите животне средине* (2010), Влада Републике Србије.
- [74] Народна Скупштина Републике Србије (2004), Закон о интегрисаном спречавању и контроли загађивања животне средине, *Службени гласник Републике Србије*, број 135/04.
- [75] Народна скупштина Републике Србије (2007) *Закон о одрживању Кјото Протокола уз Оквирну конвенцију Уједињених нација о промени климе*. Београд, Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори, бр. 88/07.

- [76] Народна скупштина Републике Србије (2009) Закон о процени утицаја на животну средину. Београд, *Службени гласник Републике Србије бр. 135/04 и 36/09*.
- [77] Народна скупштина Републике Србије (2009) Закон о заштити животне средине. Београд, *Службени гласник Републике Србије бр. 135/04 и бр. 36/09*.
- [78] Nelson, Jane, Zollinger, Peter and Singh, Alok (2001) *The Power to Change*, London: International Business Leaders Forum and Sustainability.
- [79] Никитовић, В. (2009) Осврти и коментари, *Сџановнишџво* 1/2009, п. 90-104, Београд: Институт друштвених наука, центар за демографска истраживања.
- [80] Organization of the Economic co-operation and Development (2010) *Interim Report of the Green Growth Strategy: Implementing our commitment for a sustainable future*, C/MIN(2010)5, presented at the Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, Paris, 27-28 May 2010.
- [81] Ottman A. J., (1998), *Green marketing: Opportunity for Innovation*, Second Edition, J. Ottman Consulting Inc.
- [82] Perkins, H. D. et al (2006) *Economics of Development*. sixth edition. New York – London, W. W. Norton & Company, Inc.
- [83] Портер М. Е. Porter M. E.. (2008) *О конкуренцију*, превод са енглеског језика, Београд, Факултет за економију финансије и администрацију.
- [84] Porter, M. E. (1991) *America's Green Strategy*, Scientific American, Vol. 264, no. 4, pp. 96
- [85] Porter, M. E. & van der Linde, C. (1995) Towards a New Conception of the Environment – Competitiveness Relationship, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9. no. 4, pp. 97-118.
- [86] Princen T. (2005) *The Logic of Sufficiency*, Massachusetts Institute of Technology.
- [87] Програм Уједињених нација за развој (УНДП) у Србији (2008) Извештај о хуманом развоју, Србија 2008, *Регионална сарадња*. Београд, Клик принт.
- [88] Прокопијевић, М. (2009) *Евројска унија*. Увод. друго допуњено издање. Београд, Службени гласник.
- [89] Рајковић, С., (2006) *Одрживо управљање грађевинским ошћадом*. Зборник радова Грађевинско-архитектонског факултета, Ниш, (21), пп. 115-122.

- [90] Републички завод за статистику, *Статистички годишњак* 2010, Клима и животна средина, стр. 23.
- [91] Retail Forum for Sustainability, (2010) *Timber and Timber Management* [internet], Issue Paper No 4. Tekst dostupan na: <http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/pdf/timber.pdf>.
- [92] Roberts J. (2011) *Environmental Policy*, Abingdon: Routledge.
- [93] Самарџија В. анд Бутковић Х. (2010), *From the Lisbon Strategy to Europe 2020* Institute for international relations – ИМО, in cooperation with the Delegation of the European Union to the Republic of Croatia, Загреб.
- [94] SCU, The University of the West of England, Bristol (2010) *Science for Environment Policy, Keeping the EU eco-competitive* [internet], News Alert Issue 180, European Commission DG Environment. Текст доступан на: <http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/180na1.pdf>
- [95] Стојановић, Б. и Радукић, С., 2006. *Еколошка политика Европске уније и конкурентност*. *Rapoeconomicus*, 53(4), пп. 471-485.
- [96] Stone D. (1999) *Learning lessons and transferring policies across time, space and exporting ideas. Paper presented at the international workshop The diffusion of Environmental Policy Innovations*, Berlin, 2000.
- [97] Шулетих, Р., 2008. Повећање конкурентности и извоза намештаја. *Прерага дрвећа*, 6(23), пп. 23-25.
- [98] Tamara LJ. (1997). *The debate over environmental standards in the European Community: a race to the top rather than a race to the bottom?* *New York University Environmental Law Journal* 6. p 162-199.
- [99] Tews K. (2009) *From Law-Taking to Policy-Making. The Environmental Dimension of the EU Accession Process – challenges, Risks and Chances for the SEE Countries*, *Environmental Policy and Governance* vol. 19. p. 130-139.
- [100] Трбовић А. и Црнобрња, М. (2009) *Ефекти имплементације Србије у Европску унију*. Београд, Факултет за економију, финансије и администрацију.
- [101] Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. *Official Journal of the European Union* C 306, 17.12.2007.

- [102] Уједињено Краљевство (1993), *Clean Air Act, An Act to consolidate the Clean Air Acts 1956 and 1968 and certain related enactments, with amendments to give effect to recommendations of the Law Commission and the Scottish Law Commission*. Текст доступан на страници: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/11/pdfs/ukpga_19930011_en.pdf.
- [103] United Nations Environment Programme (2004), Ministry for Science and Environmental Protection of the Republic of Serbia and Ministry of Environmental Protection and Physical Planning of the Republic of Montenegro, *From Conflict to Sustainable Development Assessment of Environmental Hot Spots Serbia and Montenegro*.
- [104] Влада Републике Србије (2008), Национална стратегија одрживог развоја, Београд, *Службени гласник Републике Србије* 57/08.
- [105] Влада Републике Србије (2009) *Измењени и дојуњени национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију*.
- [106] Влада Републике Србије (2010) Национална стратегија за укључивање Републике Србије у механизам чистог развоја Кјото протокола за секторе управљања отпадом, пољопривреде и шумарства. Београд, *Службени гласник Републике Србије* бр. 8/10.
- [107] Влада Републике Србије, (2006) Стратегија подстицања и развоја страних улагања. Београд, *Службени гласник Републике Србије* бр. 22/06.
- [108] Влада Републике Србије, (2008) Стратегија повећања извоза Републике Србије за период од 2008-2011. Београд, *Службени гласник Републике Србије* бр. 58/08.
- [109] Влада Републике Србије, (2010) Стратегија управљања отпадом за период од 2010-2019. године. Београд, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 29/10.
- [110] Вујић В, (2004), *Глобални контексти образовања за еколошки менаџмент, Шибеник: 5. хрватска конференција о квалитету и дог називом "Квалитет и конкурентност"*.
- [111] Willer H. and Yussef M. (2007) *The world of organic Agriculture, statistics and emerging trends*, 9th edition, International Federation of Organic Agriculture Movements IFOAM, Bonn, Germany & Research Institute of Organic Agriculture FiBL, Frick, Switzerland.

ЈАСМИНКА ЈАНГ (*Jasminka Young*)

Увођење еколошких стандарда Европске уније у привреду Србије

У овој књизи представљени су еколошки стандарди ЕУ утврђени у оквиру заједничке политике заштите животне средине и њихов утицај на конкурентност и политику предузећа у области еколошког менаџмента. Анализиран је процес увођења правних тековина ЕУ у области заштите животне средине у правни и економски систем Србије, као и изазови примене. Област заштите животне средине представља једну трећину правних тековина ЕУ, па је процес усклађивања и примене сложен, дуготрајан и изузетно скуп, нарочито за земљу као што је Србија која се још увек налази у транзицији и чију привреду одликује веома ниска конкурентност. Истакнуто је да је за успех овог процеса неопходно суштинско партнерство привреде, државе и грађана у вези са спорним питањима: преговорима око прелазних раздобља примене законодавства, ефикаснијим спровођењем закона, утврђивањем ефективних и ефикасних економских инструмената, еколошком модернизацијом предузећа, зеленим маркетингом, образовањем, информисањем и јачањем јавне свести.

Ауторка објашњава услове и начине под којима је еколошке стандарде ЕУ могуће ставити у функцију развоја одређених привредних грана у Србији имајући у виду њене развојне потребе, потенцијале у области зелене привреде и опредељење да постане чланица ЕУ. Примена еколошких стандарда ЕУ у три одабране привредне гране: грађевинарству, индустрији намештаја и производњи органске хране представљена је са аспекта нове економске могућности и прилике за ширење профитабилног пословања. Закључено је да доследно спровођење политике заштите животне средине представља механизам за побољшање ефикасности, подстицање иновација, повећање запослености и подршку јавним финансијама. Увођење и поштовање еколошких стандарда ЕУ, иако носи одређен, често немали трошак, значајно утиче на повећање конкурентности српске привреде. Еколошка модернизација и еколошки менаџмент српским предузећима отварају пут ка бољем позиционирању у односу на конкуренцију из ЕУ и представљају предуслов тржишне интеграције.

ISBN 978-86-86281-16-6



9 788686 281166 >