

INSTRUMENTI POLITIKE ZAŠTITE OKOLIŠA

INSTRUMENTS OF ENVIRONMENTAL POLICY

Namik Čolaković, Fakultet za menadžment i poslovnu ekonomiju, Univezitet u Travniku, BiH
Marinko Markić, Univerzitet Noel Baker, Sarajevo, BiH

SAŽETAK

Instrumenti politike zaštite okoliša zbog svoje efikasnosti moraju dobiti značajnije mjesto u ekološkoj politici Bosne i Hercegovine, a njihova primjena mora biti regulirana pravnim propisima i uvažavati iskustva razvijenih i susjednih zemalja. Svi ovi instrumenti imaju za cilj stimuliranje intenziviranja aktivnosti pojedinaca, privrednih subjekata i drugih institucija na planu zaštite i unapređivanja okoliša. Uz klasične ekonomske instrumente, razvijene zemlje su počele primjenjivati i potpuno novi instrument ekološke politike – stvaranje tržišta za zagađenje, tako da su trgovine za zagađenje postale supstitut korištenju kazni za zagađenje, a osiguranje od odgovornosti i transferiranje rizika od potencijalnih kazni za zagađenje na osiguravajuće kompanije sasvim novi instrument zaštite okoliša. Globalna kretanja u ovoj oblasti pokazuju tendencije pomjeranja sa regulativnih na ekonomske instrumente i pristup prelaska na preventivnu politiku.

Ključne riječi: politika zaštite okoliša, regulativni instrumenti, ponašanja zagađivača, ekološka svijest,

Keywords: Environmental policy, regulatory instruments, the behavior of polluters, environmental awareness

ABSTRACT

Instrument of environmental policy because of its efficacy must be given a significant place in the environmental policies of Bosnia and Herzegovina, and their use must be regu-

lated by legislation and respect the experience of developed and neighboring countries. All these instruments are aimed at stimulating the intensification of activities of individuals, businesses and other institutions in protecting and improving the environment. In addition to the classical economic instruments, developed countries have begun to apply an entirely new environmental policy instrument - creating a market for pollution, so that the trade of pollution has become a substitute for the use of fines for pollution, and liability insurance and transferring risk from the potential penalties for the pollution to the insurance company completely new instrument for environmental protection. Global trends in this area have shown tendencies to shift the regulatory and economic instruments approach the transition to a preventive policy.

UVOD

Obim narušavanja životnog okoliša dostiže alarmantne razmjere u svijetu i rješavanje ovog problema je veoma aktuelno u svim državama. Za neutralizaciju eksternih negativnih efekata i njihovo dovođenje na prihvatljivu razinu nezaobilazna je uloga države, pa definiranje politike zaštite okoliša, sastavni je dio ukupne politike zemlje. Za formuliranje efikasne ekološke politike potrebno je osigurati financijska sredstva za rješavanje i regeneraciju prirodnih resursa i njihovo plansko eksploatiranje. Politika zaštite okoliša je kompleksna, pa je za njeno uobličavanje potrebno odabrati ciljeve koji se žele postići, zatim strategije koje detaljnije određuju korake koji vode do ciljeva, onda subjekti ekološke poli

tike i na kraju instrumenti kojima će se realizirati postavljeni ciljevi. U ovom radu su kao tema postavljeni instrumenti politike zaštite okoliša, koji imaju za cilj stimuliranje intenziviranja aktivnosti pojedinaca, privrednih subjekata i drugih institucija na planu zaštite i unapređivanja okoliša. Instrumenti politike zaštite okoliša mogu se u širem smislu posmatrati kao kompatibilni instrumenti drugih politika, a u užem smislu postoje tri grupe instrumenata i to regulativni, ekonomski i dobrovoljni.

Regulativni instrumenti direktno reguliraju ponašanje zagađivača okoliša kroz reguliranje procesa proizvodnje i vremensko i prostorno limitiranje poslovnih aktivnosti, putem postavljanja standarda i izdavanje dozvola. Dobrovoljne sporazume predstavljaju konvencije i drugi pisani akti između određenih sektora i vlade, a osnovna svrha je ekspanzija društvene ekološke svijesti i odgovornosti kod ekonomskih učesnika primjenom direktnog ili indirektnog pritiska u cilju sklapanja sporazuma.

Pitanja zaštite okoliša imaju strateški, ekonomski, socijalni i pravni uticaj u svim zemljama, ali su ti uticaji mnogo ozbiljniji u zemljama u tranziciji. Stanje okoliša i pored niza uloženi napora nije zadovoljavajuće i treba ga unapređivati uvažavajući koncept održivog razvoja

Skoro svaka debata o okolišu ima u fokusu svog interesiranja tematiku zagađivanja okoliša. Bez privrednih aktivnosti većina ekoloških problema bila bi jednostavno istraživačka pitanja hemičara, biologa, fizičara i drugih struka, ali bez političkog značenja. Na primjer, ono što dijeli neku hemikaliju, kao što su: sumporni dioksid, azbest, živu, olovo, kadmij, uran ... od istoimenih zagađivača jeste ekonomija, uz pomoć tehnologije. Oni se javljaju u svojstvu

zagađujućih materija, kao nusproizvodi pri proizvodnji dobara za kojima postoje potrebe - od onih egzistencijalnih do onih najvišeg ranga. To znači da su ponašanje proizvođača i potrebe potrošača esencijalni izvori narušavanja ekološke ravnoteže.

Moderna ekonomija se oslanja na odnose između troškova proizvođača i preferencija potrošača. Ekonomska efikasnost i profitabilnost proizvođača pri proizvodnji i ponudi dobara, te cijena i korisnost tih istih dobara u zadovoljavanju potreba potrošača, donosi i odgovarajuću neravnotežu životne sredine (zagađivanje i druge vidove ekoloških problema). Drugim riječima, traganje za ekonomskom ravnotežom stvarala su i stvaraju ekološku neravnotežu.

Obzirom da tržište ne funkcioniše tako da regulira društveno poželjni nivo ekološke ravnoteže, nameće se pitanje kako oblikovati regulatorne mehanizme koji mogu dovesti do uravnoteženja razvojnih troškova i koristi uz prihvatljivu razinu zagađivanja okoliša.

Državna politika zaštite okoliša treba se promatrati u funkciji ostvarivanja dugoročno usklađenog ekonomskog razvoja, putem čuvanja i održavanja prirodnih resursa i razvoja novih alternativnih tehnologija, koje doprinose povećanju efikasnosti korištenja resursa i smanjenja destruktivnih efekata industrijskog i ljudskog otpada, putem smanjivanja i potpunog eliminiranja outputa određenih zagađivača.

Definiranje politike zaštite okoliša je kompleksno, jer se pri tome mora uzeti u obzir pet strukturnih elemenata:

- ciljevi koji se žele postići;
- mogućnosti za postizanje zadanih ciljeva;
- strategije;
- instrumenti;
- subjekti ekološke politike

Osnovni principi politike okoliša mogu se promatrati dvodimenzionalno i to kroz:

1. Ekološko-socijalne principe
2. Političke principe

Ekološko-socijalni principi su u suštini na crti održivog razvoja i teže ostvarivanju povećanja stope privrednog razvoja uz prihvatljiv nivo ekološke ravnoteže.

Politički principi zavise od karakteristika političkog sustava zemlje, a javnost i demokratičnost omogućavaju učešće subjekata u koncipiranju i provođenju ekološke politike, te dostupnost podataka o aktivnostima i stanju okoliša.

INSTRUMENTI POLITIKE ZAŠTITE OKOLIŠA

Već je naznačeno je da su instrumenti politike zaštite okoliša neophodan strukturni element za definiranje politike zaštite okoliša. Ovi instrumenti se mogu klasificirati u tri osnovne kategorije:

1. Ekonomski instrumenti
2. Regulativni instrumenti
3. Dobrovoljni instrumenti

Najčešće korištena grupa instrumenata politike okoliša u razvijenim zemljama su regulativni instrumenti, kojima se regulira ponašanje zagađivača prema okolišu.

Osnovna karakteristika ove grupe instrumenata je obaveza primjene, a izbjegavanje povlači za sobom plaćanje visokih kazni.

Dobrovoljni instrumenti obuhvataju sporazume i konvencije između države i određenih sektora privrede, a njihova osnovna svrha je razvijanje društvene svijesti i odgovornosti učesnika u ekonomskim aktivnostima.

Ekonomski instrumenti se uvode u cilju omogućavanja vrednovanja ekoloških

resursa i osiguravanju efikasnosti njihove alokacije u ekonomskom i ekološkom smislu. Klasifikacija ekonomskih instrumenata može se izvršiti na sljedeći način:

- a) instrumenti utjecaja na cijene proizvoda i usluga, koji povećavaju ili smanjuju troškove proizvodnje i stimuliraju provođenje zaštite okoliša, a javljaju se u obliku nekih dažbina ili subvencioniranja od strane države;
- b) instrumenti utjecaja na količinu zagađenja, koji osiguravaju prihvatljiv nivo degradacije životne sredine kroz izdavanje dozvola za proizvođače ili kroz uvođenje standarda;
- c) instrumenti za osiguranje odgovornosti, koji osiguravaju pravila ponašanja u oblasti zaštite okoliša, čije nepoštivanje proizvodi finansijske posljedice.

EKONOMSKI INSTRUMENTI POLITIKE OKOLIŠA:

1. Instrumenti utjecaja na cijene proizvoda
 - 1.1 Nameti:
 - na proizvode
 - na ambijent
 - na emisije
 - 1.2 Subvencije:
 - povlastice
 - novčane naknade
 - zajmovi
 - posebni popusti
2. Instrumenti utjecaja na količinu zagađenja
 - 2.1 Dozvole
 - 2.2 Standardi
3. Instrumenti za osiguranje odgovornosti
 - 3.1 Kazne za neispunjavanje propisanih normi i obaveza
 - 3.2 Kaucije za rad
 - 3.3 Refundiranje depozita

KLASIČNI INSTRUMENTI

Država može koristiti klasične i nove suvremene ekonomske instrumente zaštite okoliša. Od klasičnih, najčešće korišteni instrument su dažbine, koje se plaćaju za učinjeno zagađenje, odnosno za uklanjanje posljedica zagađenja, koje se negdje nazivaju i zelenim porezima. One proizvode dvije vrste efekata i to:

1. podsticajni, koji zavisi od vrste troškova i stimulira zagađivače da smanje zagađenje
2. redistributivni, koji se odnosi na osiguranje prihoda za rješavanje ekoloških problema

U zemljama tržišne ekonomije razvijenog tipa primjenjuju se sljedeći tipovi dažbina:

1. kazne za zagađenje, koje plaćaju firme zagađivači, a visina kazni zavisi od količine zagađenja;
2. diferencijalni porezi, opterećuju cijene proizvoda koji zagađuju životnu sredinu, a favoriziraju proizvode koji doprinose čuvanju životne sredine;
3. dažbine na proizvod, opterećuju cijenu proizvoda koji je zagađivač;
4. dažbine korisnika, koje predstavljaju kolektivne troškove za emisije zagađenja;
5. administrativne dažbine

Od klasičnih instrumenata se mogu istaknuti i subvencije, koje predstavljaju različite forme finansijske pomoći kojima se stimuliraju zagađivači da prihvate mjere ekološke politike. Najčešće se primjenjuju sljedeći tipovi subvencija:

- a) ekološke nagrade
- b) povoljne pozajmice
- c) poreske olakšice

Sve ove mjere se primjenjuju na poslovne subjekte kad ostvare značajnije rezultate u zaštiti životne sredine, odnosno smanjenje razine zagađenja.

MODERNI EKONOMSKI INSTRUMENTI

U posljednje vrijeme se u razvijenim tržišnim privredama primjenjuju sasvim novi instrumenti ekološke politike u obliku stvaranja tržišta za zagađenje. Najčešći oblici modernih ekonomskih instrumenata su:

- a) trgovina dozvolama za zagađenje
- b) tržišna intervencija
- c) osiguranje od odgovornosti

Trgovina dozvolama za zagađenje je ustvari, zamjena korištenju kazni za zagađenje i ukupna količina dozvoljenog zagađenja se razvrstava u vidu dozvola kojima se trguje na posebnim tržištima. Poslovni subjekti imaju sljedeće mogućnosti:

1. da ostvaruju dozvoljeni nivo zagađenja;
2. da prodaju sve ili dio dozvola drugim poslovnim subjektima;
3. da neiskorišteni dio iskoriste za veće emisije zagađenja u drugim dijelovima poslovnog subjekta

Osnovna svrha je postizanje društveno-efikasnog nivoa kontrole zagađenja životne sredine i može podsticajno djelovati na reciklažu otpada i korištenje recikliranih materijala, tako što će ovaj posao obavljati oni koji imaju najniže troškove reciklaže.

Tržišna intervencija podrazumijeva intervenciju u oblasti cijena, gdje se otpaci iz procesa proizvodnje mogu izbaciti na deponije, ponovo iskoriste ili ponude drugim firmama, i na taj način stvaraju tržišta zagađenja uz ostvarivanje najnižih cijena i garantiranje budućih cijena.

Osiguranje od odgovornosti je novi instrument politike okoliša u obliku transferiranja rizika od potencijalnih kazni za zagađenje na osiguravajuće kuće.

Premija osiguranja je zavisna od vjerovatnoće nastanka štete, plaćanja kazni ili nastanka troškova uklanjanja posljedica zagađenja.

Novi instrument su i finansijski podsticaji, koji imaju određene podudarnosti sa regulativnim instrumentima, a najčešće se koriste sljedeći:

- a) takse za nepoštivanje određenih normi, kada se zagađivači ne pridržavaju određenih pravila i uglavnom zavise od veličine ostvarnog profita nepoštovanjem utvrđenih normi;
- b) kaucije za ostvarenje utvrđenih normi, koje se vraćaju zagađivaču kad ostvari poštivanje propisa

ZAKLJUČAK

Politika zaštite okoliša mora biti cjelovita i integralna, uz neophodnost institucionalnog organiziranja na svim razinama i angažiranje svih zainteresiranih organizacija, institucija i pojedinaca. Osnova strategije mora biti na principu „zagađivač plaća“, što podrazumijeva uračunavanje štete po okoliš putem cjenovnog mehanizma. Obzirom da su ekonomski instrumenti tržišno zasnovani, značaj ekološke politike u Bosni i Hercegovini će rasti sa procesom reformi. Stoga je potrebno uvođenje ekonomskih podsticaja u ekološku politiku da bi stimulirali zagađivače da manje zagađuju. Na taj način, ostvarena sredstva bi se mogla koristiti u svrhu razvoja prevencije zagađenja, instaliranje adekvatne opreme i realiziranje mnogobrojnih projekata iz ove oblasti. Značajnu pozornost treba posvetiti i podsticajnim instrumentima kroz oslobađanje poreskih obaveza, carina, uvoznih dažbina, izvoznih stimulacija i informaciono-komunikacione uređaje za sve gospodarske subjekte koji su aktivno uključeni u proces zaštite i unapređivanja okoliša.

LITERATURA

1. Vasić, S.: „Uloga države u neutralisanju ekoloških eksternih efekata“, Ekonomski fakultet Niš, Niš, 2004.
2. Jovanović, L., Bajin, D.: „Globalni ekološki problemi i održivi razvoj“, Ecologica, posebno izdanje, Beograd, 2003.
3. Jovanović, L.: „Ekološki menadžment“, Ecologica, Beograd, 2004.
4. Kolomejceva-Jovanović, L.: „Hemija i zaštita životne sredine“, Savez inženjera i tehničara Srbije, Beograd, 2010.