

**ANALIZA MOGUĆNOSTI DOPRINOSA  
MENADŽERSKOG RAČUNOVODSTVA OKOLIŠA  
ISPUNJENJU ZAHTJEVA IZ PREGOVARAČKOG  
POGLAVLJA 27**

**ANALYSIS OF THE POSSIBLE CONTRIBUTION  
OF THE ENVIRONMENTAL MANAGEMENT  
ACCOUNTING TO MEETING OF THE  
REQUIREMENTS OF THE NEGOTIATION CHAPTER  
27**

RENATA LUČIĆ, docent  
Univerzitet u Brčkom, Ekonomski fakultet

***Sažetak:** Stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između BiH i EU 1.6.2015. godine, BiH se obavezala na postepeno usklađivanje postojećih i budućih pravnih akata s pravnom tekovinom (acquis-om) EU. Među 35 pregovaračkih poglavlja, poglavlje 27 se smatra jednim od najzahtjevnijih. Tome u prilog govori činjenica da se 1/3 zakonodavstva EU odnosi na okoliš i da usklađivanje propisa Bosne i Hercegovine s acquis-om podrazumijeva preuzimanje preko 200 pravnih akata EU, njihovu obaveznu implementaciju, osiguranje finansijskih sredstava za njihovu održivost, instaliranje potrebnih administrativnih kapaciteta na svim nivoima vlasti, te adekvatnu edukaciju svih relevantnih aktera. S tim u vezi, u radu će se, s jedne strane, izvršiti analiza osnovnih pregovaračkih zahtjeva koji su sadržani u poglavlju 27, te sagledati trenutna pozicija Bosne i Hercegovine u procesu usklađivanja i prilagođavanja politici zaštite okoliša koju promovira EU. S druge strane, nedovoljna educiranost involviranih aktera, koji se bave pitanjima životne sredine, te nedostatak stručnog kadra i stručnih institucija, iziskuje hitno uključivanje akademske zajednice u domenu transfera znanja prema relevantnim korisnicima. Vrlo vrijedan izvor zahtijevanog znanja u tom procesu može biti menadžersko računovodstvo okoliša. Njegov mehanizam pružanja fizičkih informacija o upotrebi, tokovima i konačnoj sudbini energije, vode i materijala (uključujući i otpad), kao i novčanih informacija o troškovima, zaradama i uštedama povezanim sa zaštitom okoliša,*

*kreira potencijal za pružanje doprinosa ispunjenju kompleksnih zahtjeva koje pred zemlje kandidate postavlja EU, što će i biti predmet analize u radu.*

**Ključne riječi:** *poglavlje 27, unapređenje stanja i kvaliteta okoliša, očuvanje biodiverziteta i zdravlja ljudi, napredak Bosne i Hercegovine, menadžersko računovodstvo okoliša, edukacija*

**Abstract:** *With entering into force of the Stabilization and Association Agreement between Bosnia and Herzegovina and the EU on June 1, 2015, the BiH has undertaken to gradually harmonize the existing and future legal acts with the EU acquis. Among the 35 negotiation chapters, Chapter 27 is considered as one of the most demanding. The fact that 1/3 of the legislation in EU refers to the environment speaks in favor of this, and harmonization of the Bosnia and Herzegovina regulations with acquis implies the adoption of over 200 EU legal acts, their mandatory implementation, securing financial assets for their sustainability, installing necessary administrative capacities on all government levels, and adequate education of all relevant stakeholders. In relation to that, this paper will, on one side, analyze the basic negotiations requirements included in Chapter 27, and review the present position of Bosnia and Herzegovina in process of harmonization and adjustments to the environment protection policy promoted by the EU. On the other side, insufficient education of the involved stakeholders dealing with issues of the environment, and lack of professional personnel and institutions, requires urgent involvement of the academic community in the domain of transfer of knowledge to the relevant users. A very valuable source of the required knowledge in that process can be environmental management accounting. Its mechanism of providing physical information on use, courses, and final destiny of energy, water, and materials (including waste), as well as the monetary information on costs, earnings, and savings connected to the environment protection, creates a potential for providing of a contribution to the meeting of the complex requirements set for the candidate countries by the EU, and that will also be the subject of analysis in this paper.*

**Key words:** *chapter 27, improvement of the condition and quality of the environment, preservation of biodiversity and human health, progress of Bosnia and Herzegovina, environmental management accounting, education*

## UVOD

Na putu ka punopravnom članstvu u Europskoj uniji svaka zemlja u statusu kandidata mora preuzeti cjelokupnu pravnu stečevinu EU (franc. *acquis communautaire*) i biti sposobna za njenu efikasnu primjenu. *Acquis* obuhvaća sve ugovore o EU/EZ, cjelokupno sekundarno zakonodavstvo koje je danas na snazi, sve međunarodne ugovore koje sklapa EU, sve presude suda EU-a, kao i neobvezujuće propise (engl. *soft law*). Pregovori uvijek započinju otvaranjem poglavlja 23 - Pravosuđe i osnovna prava i 24 - Pravda, sloboda i sigurnost, koja spadaju među najteža, zbog relativno dugog perioda potrebnog za provođenje neophodnih reformi i s tim u vezi su i posljednja koja se zatvaraju. U izuzetno zahtjevna ubraja se i poglavlje 27- Okoliš. Ovo zbog činjenice da se 1/3 EU zakonodavstva odnosi na okoliš, multisektorskog karaktera politike okoliša EU, visokih troškova implementacije, složenosti institucionalnog strukturiranja, te neophodne administrativne podrške na svim nivoima. S tim u vezi, predmet analize u radu bitće zahtjevi koje iz domena okolišne politike pred države kandidate postavlja EU legislativa, te procjena EK i preporuke u vezi s napretkom BiH. Uzimajući u obzir činjenicu da je pitanje edukacije zainteresiranih strana važna karika u provođenju okolišne politike EU, u radu ćemo se osvrnuti i na doprinos koji menadžersko računovodstvo okoliša može imati u tom segmentu. Osnovni cilj rada je podizanje svijesti o važnosti očuvanja okoliša i borbe protiv klimatskih promjena, koje predstavljaju izuzetno ozbiljnu prijetnju životu na Zemlji kojeg poznajemo, čemu u posljednje vrijeme intenzivno svjedočimo.

## ZAHTJEVI IZ PREGOVARAČKOG POGLAVLJA 27- OKOLIŠ

Korijeni europske politike zaštite okoliša sežu do 1972. godine kada je u Parizu održan sastanak Europskog vijeća na kojem su čelnici država ili vlada definirali jasan zahtjev za kreiranjem jedinstvene politike na nivou Zajednice koja će pratiti ekonomski razvoj. Jedinstveni europski akt kojim je uveden novi naslov „Okoliš“ usvojen je 1987. godine čime je definisana prva pravna osnova za politiku zaštite okoliša čiji su osnovni ciljevi: očuvanje kvaliteta okoliša, zaštita ljudskog zdravlja i osiguranje racionalnog korištenja prirodnih resursa<sup>1</sup>. Politika zaštite okoliša EU temelji se na načelima opreznosti, preventivnog djelovanja i uklanjanja onečišćenja na samom izvoru, načelu „onečišćivač plaća“, zajedničkoj odgovornosti, te integriranju zaštite okoliša u ostale politike

---

<sup>1</sup> Europski parlament. Politika zaštite okoliša: opća načela i osnovni okvir. Dostupno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/71/politika-zastite-okolisa-opca-nacela-i-osnovni-okvir>. Pristupljeno 15.7.2021. godine.

EU<sup>2</sup>. Načelo opreznosti se može primijeniti u situacijama kada i nakon objektivne naučne analize i procjene još uvijek postoji nesigurnost o tome predstavljaju li određena politika ili aktivnost potencijalni rizik za ljudsko zdravlje ili okoliš. Načelo „onečišćivač plaća“ sadržano je u Direktivi o odgovornosti za okoliš<sup>3</sup>. Prema ovom načelu troškove otklanjanja ili smanjenja onečišćenja okoliša snosi onaj ko je odgovoran za izazivanje onečišćenja. Pravna stečevina EU sadrži više od 200 pravnih akata, odnosno više od 300 zakonskih propisa koji reguliraju područje zaštite okoliša a obuhvaćaju: horizontalno zakonodavstvo, kvalitetu zraka i klimatske promjene, kvalitetu voda, upravljanje otpadom, kontrolu kemikalija, upravljanje bukom, zaštitu prirode i biodiverziteta, kontrolu industrijskog zagađenja i upravljanja rizicima, genetski modificirane organizme, civilnu zaštitu i saradnju s trećim zemljama.

- Horizontalnim zakonodavstvom se postavljaju precizna pravila koja se primjenjuju na cijeli sektor zaštite okoliša, bez obzira na medij na koji se u datom slučaju odnose (voda, zrak,...).
- Podaci Svjetske zdravstvene organizacije ukazuju na to da je onečišćenje zrakom najveći ekološki rizik za zdravlje stanovništva. Tome u prilog govore i procjene Europske agencija za okoliš (EEA) prema kojima onečišćenje zraka svake godine prouzroči gotovo 400.000 slučajeva preuranjene smrti, pri čemu su stanovnici europskih gradova posebno ugrožena grupa<sup>4</sup>. Osnova europske politike za čisti zrak je Direktiva o kvaliteti zraka iz 2008. god. (AAQ)<sup>5</sup> kojom su utvrđene granične vrijednosti za koncentracije onečišćujućih tvari u zraku koji udišemo<sup>6</sup>. U cilju efikasnije borbe protiv sve lošije kvalitete zraka i zaustavljanja negativnih posljedica klimatskih promjena EU jedonijela dvadeset i šest direktiva, uredbi i odluka koje moraju biti prenesene u domaća zakonodavstva i koje su podijeljene u tri grupe: kvaliteta zraka, emisije u zrak i standardi za goriva i plinove staklene bašte (GHG).
- S obzirom na činjenicu da je voda opšte dobro i ograničen resurs, potrebno ju je zaštititi i upotrebljavati na održiv način. U svrhu kreiranja zakonskih zahtjeva zemljama članicama EU i onima koje to žele postati, EU se odlučila za primjenu kombinovanog pristupa u domenu zaštite voda. Ovaj

---

2 Isto.

3 Detaljnije o ovome pogledati na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0035>. Pristupljeno 15.7.2021. godine.

4 Detaljnije o ovome: Europski revizorski sud. (2018.). Onečišćenje zraka: naše zdravlje još uvijek nije dovoljno zaštićeno. Tematsko izvješće br. 23/2018. Dostupno na: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/air-quality-23-2018/hr/#chapter4>. Pristupljeno 19.7.2021. god.

5 Važno je napomenuti da se ova direktiva temelji na normama kvalitete zraka za koje je utvrđeno da su značajno slabije od smjernica WHO, zbog čega zdravstveni stručnjaci zagovaraju uvođenje strožih normi EU koje će osigurati odgovarajući okvir za zaštitu ljudskog zdravlja.

6 Europski revizorski sud. (2018.). Op.cit.

pristup istovremeno uzima u obzir i ciljno stanje kvaliteta voda (CKV) i granične vrijednosti emisija (GVE). Time je omogućeno poštovanje osnovnih principa iz oblasti zaštite okoliša (predostrožnosti, prevencije, korigovanje ekoloških šteta na izvoru i razmatranje različitosti uslova u različitim područjima) i razvoj novog pravnog okvira u oblasti zaštite voda<sup>7</sup>. Politika EU temelji se na dva glavna pravna okvira za zaštitu i upravljanje slatkovodnim i morskim resursima a to su: Okvirna direktiva o vodama i Okvirna direktiva o pomorskoj strategiji. Preuzimanje pravne stečevine EU iz oblasti zaštite voda, podrazumijeva implementaciju jedanaest direktiva, dvije okvirne koje su dopunjene specifičnijim zakonodavstvom poput Direktive o vodi za piće, Direktive o vodi za kupanje, Direktive o poplavama, itd.

- Zakonodavstvo EU u domenu upravljanja otpadom podijeljeno je u tri osnovne grupe. Prvu grupu čini zakonodavni okvir koji uređuje oblast upravljanja otpadom (Okvirna Direktiva o otpadu 2008/98/EZ, koja je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/851 Europskog parlamenta i vijeća 2018. godine). Drugu grupu čine direktive koje uređuju oblast tretmana otpada (spaljivanje, deponije, reciklaža). Treću grupu čine direktive koje se odnose na posebne tokove otpada (kanalizacioni mulj, baterije i akumulatori, ambalaža i ambalažni otpad,...). Strategija EU u domenu upravljanja otpadom temeljena je na uspostavljanju hijerarhije upravljanja otpadom, koja na prvo mjesto stavlja prevenciju (kao najbolji način), zatim ponovnu upotrebu otpada, reciklažu, energetska iskorištenje otpada i zbrinjavanje, kao najmanje preporučljiv način, posmatrano iz domena zaštite okoliša i zdravlja ljudi<sup>8</sup>., „Politika otpada EU-a postoji već dugo te se tradicionalno više bavila ekološki održivijim upravljanjem otpadom. Taj bi trend trebali promijeniti Plan za resursno učinkovitu Europu i Paket za kružno gospodarstvo, zahvaljujući kojima bi gospodarstvo EU-a do 2050. trebalo postati održivo. Četirima novim direktivama o otpadu u okviru novog Paketa za kružno gospodarstvo uvode se novi ciljevi u području gospodarenja otpadom u pogledu sprječavanja, ponovne upotrebe, recikliranja i odlaganja otpada. U okviru europskog zelenog plana, novi akcijski plan za kružno gospodarstvo obuhvaća program usmjeren na budućnost za čišći i konkurentniji EU kojim se u potpunosti doprinosi klimatskoj neutralnosti“<sup>9</sup>.

7 Vijeće ministara BiH. (2018). Op.cit.

8 Detaljnije o ovome: Direktiva 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19.11.2008. o otpadu i stavljanju van snage određenih direktiva. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=hr>. Pristupljeno 19.7.2021. god.

9 Europski parlament. (2021.). Učinkovita uporaba resursa i kružno gospodarstvo. Informativni članci o Europskoj Uniji.

- Sve do 2006. godine politika EU o kemikalijama bila je regulirana s oko četrdeset zakonodavnih akata. Nakon opsežne debate koja je vođena krajem devedesetih godina na snagu je stupila Uredba (EZ) br. 1907/2006-Uredba REACH. Ovom je uredbom uveden jedinstven sistem za sve kemikalije, a obaveza dokazivanja sigurnosti tvari pri procjeni rizika s nadležnih tijela prenesena je na preduzeća. Osim toga, u njoj se poziva na to da se najopasnije kemikalije zamijene odgovarajućim alternativama. Uredba REACH se primjenjuje na sve kemijske tvari, kako one u industrijskim procesima, tako i one koje se upotrebljavaju u svakodnevici (sredstva za čišćenje, boje, proizvodi kao što su odjeća, namještaj i električni uređaji). Od 2007. god. kada je stupila na snagu pa do danas, ova direktiva je doživjela veliki broj izmjena, a na snagu je stupilo još preko četrdeset direktiva i uredbi koje se odnose na konkretna pitanja vezana za uvoz i izvoz po zdravlje opasnih kemikalija, razvrstavanje, označavanje i pakiranje opasnih tvari (CLP uredba), zakonodavstvo koje se odnosi na sigurnost igračaka, kozmetike, biocida, sredstava za zaštitu bilja, hrane, karcinogena na radnom mjestu, procjenu i kontrolu rizika postojećih materija, itd. Kemikalije predstavljaju esencijalni dio svakodnevnog života suvremenog čovjeka, ali istovremeno opasnost kako za ljudsko zdravlje, tako i za okoliš. Procjene govore da bi do 2030. godine proizvodnja kemikalija u EU mogla biti udvostručena. S tim u vezi Europska komisija je objavila kemijsku strategiju za održivost<sup>10</sup>, koja predstavlja dio ambicija EU o postizanju nulte emisije stakleničkih plinova do 2050. godine, što je dio Europskog zelenog dogovora<sup>11</sup>.
- Prometna buka, uključujući cestovni, željeznički i zračni promet, prema klasifikaciji WHO drugi je najznačajniji uzrok zdravstvenih problema stanovnika EU, odmah iza onečišćenja zraka. Dugotrajno izlaganje buci može uzrokovati ishemijsku bolest srca (IHD), kognitivna oštećenja u djece, poremećaj spavanja, tinitus, jake kronične smetnje<sup>12</sup>. Europski propisi o buci u okolišu zahtijevaju: izradu strateških mapa buke uz korištenje usklađenih indikatora buke, izradu akcionih planova za smanjenje buke u područjima gdje ona prelazi dozvoljene nivoe, standarde, procedure, dokumentaciju i prikupljanje podataka o emisijama buke u okolišu iz uređaja za upotrebu na otvorenom, kao i donošenje pravnih instrumenata koji imaju za cilj smanjenje buke koju emituju automobili, motocikli, avioni i željeznice<sup>13</sup>.

10 Detaljnije o ovome vidjeti na: <https://ec.europa.eu/environment/pdf/chemicals/2020/10/Strategy.pdf>. Pristupljeno 20.7.2021. godine.

11 Detaljnije o ovome: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en). Pristupljeno, 20.7.2021. godine.

12 WHO. (2018). [WHO environmental noise guidelines for the European region](#), World Health Organization, Regional Office for Europe, Copenhagen. Pristupljeno, 20.7.2021. godine.

13 Vijeće ministara. (2018). Op.cit.

- Iako već ima razrađene pravne okvire (direktive i uredbe), strategije i akcijske planove za zaštitu prirode i očuvanje biodiverziteta, Europska komisija je procijenila da je zaštita do sada bila „nepotpuna, obnova slaba, a provedba i primjena propisa nedovoljna“<sup>14</sup>. S tim u vezi EU je napravila novi plan za obnovu ekosustava na kopnu i na moru, kojim su definisane ključne obaveze do 2030. godine<sup>15</sup>: zakonski zaštititi najmanje 30% kopnenih i 30% morskih područja EU i integrirati ekološke koridore kao dio istinske transeuropske mreže prirodnih područja; strogo zaštititi najmanje trećinu zaštićenih područja EU, uključujući sve preostale prašume i stare šume; djelotvorno upravljati svim zaštićenim područjima, jasno odrediti ciljeve i mjere za očuvanje te ih na odgovarajući način pratiti. Primjena strategije omogućit će ozdravljenje postojećih i novih zaštićenih područja, te raznolikost i otpornost prirodnih krajolika i ekosistema. Planom se namjerava podržati oporavak prirode, spriječiti nekontrolisano širenje urbanih područja, te smanjivati onečišćenje i suzbijati invazivne strane vrste. Europska komisija je uvjeren da će plan omogućiti „otvaranje novih radnih mjesta, povezati ekonomski rast i napredovanje prirode, te doprinijeti dugoročnoj produktivnosti i vrijednosti europskog kapitala“<sup>16</sup>.
- Industrijska proizvodnja je ključni dio europske ekonomije, ali istovremeno i jedan od najvećih izvora onečišćenja. Europska unija već dugi niz godina donosi propise kojima se nastoje ograničiti štetni učinci industrijskog onečišćenja na okoliš i zdravlje ljudi. Usklađivanje s *acquis-om* u domenu kontrole industrijskog zagađenja i upravljanja rizikom odnosi se na dvije najvažnije direktive: Direktiva 2010/75/EU Europskog parlamenta i Savjeta o industrijskim emisijama (DIE) i Direktiva 2012/18/EU o kontroli faktora rizika za veće nesreće uzrokovane opasnim materijama (Direktiva Seveso III).
- EU ima vrlo stroga pravila i složen postupak odobravanja uzgoja i prodaje GMO proizvoda. Usklađivanje s *acquis-om* zahtijeva preuzimanje četiri direktive i provođenje devet uredbi koje reguliraju ovu oblast.
- Svaka zemlja kandidatkinja za članstvo u EU mora izgraditi sistem civilne zaštite na zahtijevanim i propisanim vrijednostima i standardima. Usklađivanje s *acquis-om* podrazumijeva implementaciju Direktive vijeća EZ od 29. 7. 1991. o uvođenju jedinstvenog europskog broja za hitne službe 112 (91/369/EEC), vezu sa Zajedničkim komunikacijskim i informacijskim sistemom za hitne situacije (engl. CECIS), kao i s mrežom

14 Detaljnije o ovome: Europska komisija. (2020). Strategija EU za bioraznolikost do 2030. godine. Dostupno na: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0022.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0022.02/DOC_1&format=PDF). Pristupljeno, 20.7.2021. godine.

15 Strategija se ne odnosi na zemlje u pregovaračkom statusu.

16 Isto.

za Sigurne transeuropske telematske usluge između uprava (engl. TESTA). Osim toga od država kandidata se očekuje da prihvate i implementiraju načela po kojima djeluje civilna zaštita (solidarnost, uzajamna pomoć, supsidijarnost, racionalnost kapaciteta i struktura, kolektivna odgovornost), te postanu članicom Mehanizma Unije za civilnu zaštitu (engl. UCPM).

### **Poglavlje 27 kroz prizmu BiH napretka**

Generalno posmatrano, posljednja dva izvještaja<sup>17,18</sup> Europske komisije u kojem je ona iskazala svoje mišljenje i ocijenila napredak BiH na putu ka punopravnom članstvu u EU još su jednom potvrdili da je BiH još uvijek jako daleko od zelenog svjetla za otvaranje pregovora. Europska komisija u svom Mišljenju zaključuje da BiH u procesu preuzimanja pravne stečevine Europske unije, u domenu zaštite okoliša, značajno zaostaje za drugim zemljama. Glavni uzroci za ovakvo stanje, kako je navedeno, su: složena politička i institucionalna struktura BiH, slabo razvijena svijest o potrebi zaštite i brige o okolišu, ne postojanje političkog dogovora među glavnim akterima, nedovoljan broj stručno osposobljenih kadrova, te nedostatna financijska sredstva. Posmatrano po sektorima trenutna situacija je sljedeća<sup>19</sup>:

Horizontalni propisi - iako usvojeni 2017. godine, cjelodržavnu strategiju za usklađivanje propisa s *acquis-om* u oblasti zaštite okoliša (EAS) Bosna i Hercegovina još uvijek nije otpočela provoditi, niti je osigurala koordinirano usvajanje i provedbu propisa u cijeloj zemlji. S tim u vezi EU traži od BiH da izradi i usvoji konsolidiranu cjelodržavnu strategiju i akcioni plan za zaštitu okoliša, što će omogućiti strateško planiranje i provedbu u sektoru zaštite okoliša na način koji je usklađen i koordiniran s *acquis-om*. Od BiH se zahtijeva da u cijeloj zemlji osigura usklađivanje s odredbama koje se odnose na javni pristup informacijama o okolišu i učešće javnosti u procesu donošenja odluka<sup>20</sup>. Pored ovoga od BiH se zahtijeva da ojača upravne kapacitete i sisteme praćenja, te jasno poboljša međuinstitucionalnu koordinaciju među svim nadležnim organima

---

17 <http://europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Misljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovina-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>. Pristupljeno, 22.7.2021. godine.

18 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0185\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0185_EN.pdf). Pristupljeno, 22.7.2021. godine.

19 Europska unija – Bosna i Hercegovina. 4. sastanak pododbora u okviru SSP-a za transport, energiju, okoliš i regionalni razvoj. (2020). Preporuke Europske unije. Brisel-Sarajevo. Dostupno na: [https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/teerd-preporuke-4-sastanak-videokonferencija-2292020\\_1620376561.pdf](https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/teerd-preporuke-4-sastanak-videokonferencija-2292020_1620376561.pdf). Pristupljeno, 22.7.2021. godine.

20 Direktiva o procjeni uticaja na okoliš (EIA) i direktiva o strateškoj procjeni uticaja na okoliš (SEA).

po pitanju zaštite okoliša. Uz sve ovo BiH se poziva da se priključi Europskom Zelenom planu o Zelenoj agendi za Zapadni Balkan.

Kvaliteta zraka - BiH još uvijek nema cjelodržavnu strategiju za poboljšanje i praćenje kvalitete zraka. Usvajanje ove strategija je dio procesa usklađivanja s *acquis-om* u koordinaciji sa svim nivoima vlasti u BiH i istovremeno način za sistematsko rješavanje problema zagađenja zraka. Od BiH se traži usklađivanje domaće legislative s Direktivom EU o smanjenju nacionalnih emisija određenih atmosferskih onečišćujućih tvari, čime bi ubrzala aktivnosti na punoj ratifikaciji i provedbi Konvencije o zraku i njenih protokola. Očekuje se ubrzanje uspostavljanja koordinirane i djelotvorne mreže za praćenje zraka u cijeloj zemlji što bi omogućilo pružanje pouzdanih podataka za BiH. EU od BiH traži da borbu protiv zagađenja zraka postavi kao prioritet, posebno u dijelovima zemlje gdje zagađenje zraka prelazi sve relevantne granične vrijednosti ili ima prekogranične efekte.

Kvaliteta vode - od BiH se očekuje da na koordiniran način nastavi usklađivanje i provedbu propisa o upravljanju vodama, kao i propisa o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda, pitkoj vodi i poplavama. Osim toga EU očekuje osiguranje i sistematsko rješavanje održivosti investicija, poput postrojenja za obradu otpadnih voda. Pored ovoga, od BiH se očekuje da dovrši Krovni izvještaj o planovima upravljanja riječnim slivovima i usvoji ga na državnom nivou, čime bi se dopunilo usvajanje planova upravljanja riječnim slivovima na nivou oba entiteta i Brčko Distrikta. Upravljanje otpadom - BiH još uvijek nije uskladila svoje zakonodavstvo u ovoj oblasti s *acquis-om* EU. S tim u vezi od BiH se očekuje da ubrza izradu cjelodržavne strategije za upravljanje otpadom koja će omogućiti koordiniran pristup u rješavanju državnih prioriteta. EU očekuje usvajanje posebnih planova provedbe Direktive o odlagalištima otpada koji su i izrađeni uz pomoć EU. Osim toga, EU traži povećanje napora na rješavanju različitih tokova otpada, primjenu principa hijerarhije otpada, te fokusiranje pažnje na Strategiju EU za plastiku i Direktivu o plastici za jednokratnu upotrebu.

Kemikalije - BiH nema zakon o kemikalijama na državnom nivou i svi propisi koji se odnose na kemikalije su na nivou entiteta i Brčko distrikta. Od BiH se očekuje usklađivanje sa REACH Uredbom EU, te sprovođenje CLP Uredbe o klasificiranju, označavanju i pakovanju supstanci i smjesa. Osim toga, traži se usklađivanje s propisima EU o azbestu i zaštiti životinja koje se koriste u znanstvene svrhe. S obzirom na činjenicu da je BiH potpisnica Konvencije o postupku prethodnog informiranja i davanja suglasnosti za određene opasne kemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini iz Rotterdama, te da istu nije provela, od BiH se očekuje njeno provođenje.

Buka - BiH nema cjelodržavni zakon, niti cjelodržavnu politiku smanjenja buke. Ova oblast je zakonski regulirana entitetskim, kantonalnim i propisima

Brčko distrikta. Nivo buke se mjeri samo po potrebi i to u svrhu prostornog uređenja. S tim u vezi EU od BiH očekuje preduzimanje i ulaganje većih i značajnijih napora u procesu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s *acquis-om* EU.

Zaštita prirode i očuvanje biodiverziteta - povoljan geografski položaj svrstao je Bosnu i Hercegovinu u sam vrh europskih zemalja koje se mogu pohvaliti bogatim biodiverzitetom. Na žalost, usklađivanje s *acquis-om* o zaštiti prirode, posebno kada je u pitanju Direktiva o staništima i pticama nije na zadovoljavajućem nivou. BiH nema sistem za prikupljanje informacija i sistematsko praćenje biodiverziteta. Od BiH se očekuje da osigura institucionalnu, ljudsku i finansijsku podršku za provedbu Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama, te usvoji listu potencijalnih Natura 2000 lokacija<sup>21</sup> i sekundarnih propisa.

Industrijsko zagađenje i upravljanje rizikom - BiH ostvaruje vrlo skromne rezultate u domenu usklađivanja nacionalnih propisa s *acquis-om* EU u ovoj oblasti. Registar ispuštanja i prijenosa onečišćujućih tvari (engl. PRTR) nije operativan na nivou cijele BiH. Potpuna operativnost podrazumijeva provođenje obveznog cjelodržavnog izvještavanja ka PRTR-u, javni pristup i integraciju prikupljenih podataka, te njihovo dostavljanje institucijama EU<sup>22</sup>. BiH mora nastaviti usklađivati svoje propise s Direktivom o industrijskim emisijama, te uskladiti zakonodavstvo s Direktivom EU o kontroli opasnosti od velikih nesreća koje uključuju opasne tvari (Seveso III). BiH bi trebala nastaviti s ratifikacijom Protokola o Registrima ispuštanja i prenosa onečišćujućih tvari Arhuške konvencije, te osigurati provedbu Državnog plana smanjenja emisija i usvojiti tehničke i finansijske mjere potrebne za tu svrhu.

Sistem civilne zaštite - BiH još uvijek nije uspostavila pravnu osnovu i preduzela potrebne aktivnosti za uspostavljanje jedinstvenog europskog broja za hitne situacije 112. BiH bi trebala da nastavi aktivno učestvovati u aktivnostima Mehanizma civilne zaštite EU (UCPM), koje su otvorene za treće zemlje, uključiti se u predstojeće projektne aktivnosti sljedećeg regionalnog programa o poplavama i šumskim požarima, te osigurati odgovarajuće praćenje i provedbu niza ciljanih preporuka Izvještaja o stručnoj procjeni u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom periodu. Klimatske promjene - BiH mora osigurati dosljednost sektorskih akcionih planova i cjelokupnog strateškog pristupa u skladu s Okvirom EU za klimatske i energetske politike 2030. i zakonodavnim paketom EU o klimi i energiji. Mora olakšati provedbu Pariškog sporazuma i omogućiti dekarbonizaciju ekonomije zemlje u skladu s ciljevima Zelene agende za zapadni Balkan. Trebala

---

<sup>21</sup> Svaka potencijalna članica EU, među kojima je i Bosna i Hercegovina, s datumom pristupanja mora imati definiranu ekološku mrežu i propise usklađene s *acquis-om*. Ova mreža se naziva Natura 2000 i ima za cilj očuvanje ugroženih biljnih i životnjskih vrsta te ugroženih stanišnih tipova na području EU.

<sup>22</sup> Mišljenje Komisije o zahtjevu BiH za članstvo u EU. (2019). Op. cit.

bi intenzivirati aktivnosti na reviziji svoje Strategije prilagođavanja klimatskim promjenama i Strategije razvoja s niskim emisijama i revidiranog Izvještaja o nacionalno utvrđenim doprinosima za ublažavanje klimatskih promjena. Mora znatno ojačati svoju upravnu strukturu i međuinstitucionalnu suradnju u pogledu klimatskih promjena kako bi rješavala pitanje klimatskog djelovanja na održiv način, a ne na nivou pojedinačnih projekata, posebno u pogledu provedbe Nacionalno utvrđenog doprinosa koji se odnosi na cijelu privredu, te raditi na jačanju svijesti o neophodnosti borbe protiv klimatskih promjena.

Regionalni i lokalni razvoj - BiH bi trebala hitno preduzeti pripremne korake za izradu dugo očekivane cjelodržavne strategije regionalnog razvoja, postati aktivnija u svim makroregionalnim strategijama (EUSAIR i EUSDR), ugraditi ih u svoje državne i regionalne razvojne strateške dokumente i provoditi ih iz svih raspoloživih izvora finansiranja, te ojačati institucionalne i upravne kapacitete u pogledu programiranja, provedbe, praćenja i procjene fondova EU kako bi se pripremila za buduće fondove EU.

### **Menadžersko računovodstvo u službi zaštite okoliša**

Veliki broj kompanija, kojima upravljaju uspješni menadžerski timovi, još uvijek značajno podcjenjuje tri ključna područja povezana s nastankom troškova i to<sup>23</sup>:

- količinu i vrijednost sirovina koje bivaju izgubljene u obliku otpada (u otpadnim vodama, krutom otpadu, emisijama u zrak,...);
- stvarnu visinu troškova gospodarenja otpadom (npr. troškova rukovanja otpadom, recikliranja, odlaganja i obrade);
- povezane stavke poput troškova osiguranja, potencijalne odgovornosti za okoliš i vjerovatnih troškova budućih propisa.

Razlog ovomu je činjenica da velika većina postojećih konvencionalnih pristupa obračunu i upravljanju troškovima ne posjeduje mehanizme koji bi im omogućili precizno identificiranje i kvantificiranje troškova povezanih sa zaštitom okoliša. Konsekventno, donosioci odluka kako na mikro, tako i na makro nivou gube mogućnost aktivnog upravljanja ovom vrstom troškova, te donošenja odluka koja će pozitivno uticati kako na performanse kompanija, tako i na okoliš. S tim u vezi postalo je sasvim jasno da se upravljačko računovodstvo, kao disciplina, moralo promijeniti kako bi dalo svoj doprinos unapređenju ekoloških performansi učesnika u tržišnoj utakmici. „Rješenje“ se pojavilo u obliku menadžerskog računovodstva okoliša (engl. Environmental Management Accounting) koje predstavlja pokušaj integracije najboljih razmišljanja i praksi upravljačkog

23 Jasch. C. (2009). *Environmental and Material Flow Cost Accounting: Principles and Procedures*. Springer Science + Business Media B. V., pp. 2.

računovodstva s najboljim razmišljanjima i praksom efikasnog upravljanja okolišem. Iako ne postoji univerzalno prihvaćena definicija menadžerskog računovodstva okoliša, ipak je najprihvaćenija ona koju je definisala stručna radna grupa Ujedinjenih naroda za menadžersko računovodstvo okoliša sastavljena od članova iz 30+ zemalja. S tim u vezi menadžersko računovodstvo okoliša je široko definisano kao identifikacija, prikupljanje, analiza i upotreba dvije vrste informacija potrebnih za donošenje internih odluka i to:

- fizičkih informacija o upotrebi, tokovima i konačnoj sudbini energije, vode i materijala (uključujući i otpad) i
- novčanih informacija o troškovima, zaradama i uštedama povezanim sa zaštitom okoliša.

Nefinancijska strana menadžerskog računovodstva okoliša bavi se praćenjem fizičkog toka inputa i outputa, vodeći pri tome računa da što je moguće manja količina energije, vode ili materijala prođe ispod obračunskog radara, kao i da se u što je moguće većoj mjeri smanje negativni uticaji na okoliš koji ostavljaju nepopravljive posljedice kako po prirodne ekosisteme, tako i po zdravlje i život ljudi. S tim u vezi vrlo je važna uloga kreiranja efikasnog sistema praćenja i upravljanja energijom, vodom i materijalima koji predstavljaju neizostavnu komponentu obavljanja proizvodnih, uslužnih i drugih djelatnosti. Unatoč činjenici da ovi fizički računovodstveni podaci ne pružaju sve informacije neophodne za efikasno upravljanje svim potencijalnim uticajima na okoliš, oni ipak predstavljaju ključne informacije koje računovodstvena funkcija može osigurati. Ovo je važno ne samo zbog činjenice što su trošenje materijala, energije i vode, kao i stvaranje otpada i emisija u direktnoj vezi s uticajima koja preduzeća imaju na okoliš, nego što nabavna vrijednost materijalnih inputa u većini preduzeća predstavlja najveću troškovnu stavku, a troškove otpada preduzeće plaća tri puta: pri nabavci, proizvodnji i odlaganju<sup>24</sup>. S druge strane, monetarna strana menadžerskog računovodstva okoliša bavi se kategorizacijom i alokacijom troškova povezanih s aktivnostima zaštite okoliša. U obračunskim situacijama u kojima troškovi okoliša nisu adekvatno alocirani na njihove uzročnike, nastaje problem unakrsnog subvencioniranja između proizvoda koji uzrokuju manju visinu troškova i onih koji značajno utiču na povećanje ukupnih troškova preduzeća. Najbolji primjer za to su troškovi zbrinjavanja opasnog otpada koji mogu biti vrlo visoki za proizvodne linije koje koriste opasne materijale i vrlo niski za one koje ne koriste. Korištenje obima proizvodnje, kao ključa za alokaciju ovih troškova, predstavljalo bi potpuni promašaj, koji bi rezultirao netačnom cijenom koštanja

24 Samo 39% monetarne vrijednosti osnovnog i pomoćnog materijala biva ugrađeno u finalni proizvod. Ostatak završava u okolišu. Omjer je još nepovoljniji ako se iskaže u fizičkim jedinicama mjere: samo 12% nabavljene količine materijala postaje komponentnom gotovog proizvoda, dok je ostatak trebalo zbrinuti uz visoke troškove ili tretirati tehnologijama čišćenja. Izvor: Jasch, K. (2009). *Environmental and Material Flow Cost Accounting – Principles and Procedures*. Springer Science, pp. 22.

proizvoda, neuspjehom u povećanju vrijednosti za kupce, povećanim profilom rizika ulaganja kao i rizika drugih odluka koje imaju dugoročne posljedice, što u konačnici smanjuje profitabilnost. Jedno od mogućih rješenja ovoga problema je uvođenje novih kategorija troškova, odnosno troškovnih centara u okviru kojih bi se provodio postupak evidencije i obračuna troškova koji su povezani sa zaštitom okoliša. Takva, preciznija raspodjela troškova, omogućava donošenje ispravnih odluka o kombinaciji proizvoda i o tome gdje leže mogućnosti uštede troškova, čime se značajno popravljaju konkurentna pozicija preduzeća, s jedne strane i potencira zaštita okoliša, s druge strane.

## ZAKLJUČAK

Donošenjem Europskog zelenog plana Europska unija se opredijelila za radikalni zaokret u svojoj energetskej politici. On podrazumijeva ostvarenje cilja potpune dekarbonizacije energetskeg sektora do 2050. godine, što uključuje i smanjenje emisije GHG plinova do 2030. godine za najmanje 55% u odnosu na 1990. godinu koja je uzeta kao referentna. Stupanjem na snagu ugovora o Stabilizaciji i pridruživanju BiH je preuzela obavezu implementacije svih propisa EU, pa tako i onih iz oblasti zaštita okoliša. Uzimajući u obzir složenost njenog unutarnjeg uređenja koje zahtijeva da se, umjesto samo na jednom (državnom nivou), svaki korak mora provesti i na nivou entiteta i Brčko distrikta BiH, kao i činjenicu da se zaštita okoliša već desetljećima ne nalazi na agendi bosansko-hercegovačke politike, sasvim je jasno da BiH nema kapacitete da samostalno ispuni zahtjeve EU. Ovo je vidljivo i iz izvještaja EK o ocjeni napretka BiH iz 2019. i 2021. godine. Pobrojanometreba još dodati činjenicu da će kroz smanjenje potražnje na domaćem i inostranom tržištu, te smanjenje deviznog priliva posljedice pandemije biti izuzetno teške za BiH ekonomiju. Ovo posebno i zbog toga što su mjere koje donose BiH vlasti neuvjerljive i nedovoljne za ozbiljnu pomoć najugroženijim sektorima. Izlaz iz ove naizgled bezizlazne situacije mogao bi biti pomenuti EU zeleni plan, a posebno onaj za Zapadni Balkan. EU naime, planira finansijski podržati proces dekarbonizacije zemalja Zapadnog Balkana, proporcionalno ozbiljnosti koju svaka zemlja pokaže u tom procesu. S obzirom na činjenicu da BiH raspolaže značajnim izvorima obnovljive energije (hidroenergija, sunčeva energija, energija biomase i vjetra), proces dekarbonizacije predstavlja izuzetnu razvojnu priliku koja bi BiH omogućila izgradnju konkurentnog, održivog i modernog energetskeg sistema koji će privući strane investitore i omogućiti povećanje izvoza industrijskih proizvoda namijenjenih tržištu EU. S tim u vezi, vrlo je važno raditi na edukaciji kako zainteresiranih strana, tako i opšte populacije, što je zadaća akademske zajednice. Jedan od alata u tom procesu je svakako menadžersko računovodstvo okoliša.

Ono svojim fokusom na primjenu mehanizama redukovanja troškova koji su povezani sa zaštitom okoliša, nudi opcije za povećanje profitabilnosti preduzeća, s jedne strane, odnosno zaštitu i očuvanje okoliša s druge strane. Zaštita i očuvanje okoliša mora biti dovedena u istu ravan s profitabilnošću poslovanja jer je sasvim jasno da, uzimajući u obzir razmjere klimatskih promjena s kojima se u posljednje vrijeme intenzivno suočavamo, čovječanstvo višenema alternativu.

## LITERATURA

1. Europska komisija. (2019). Saopćenje Komisije Europskom parlamentu i vijeću: Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji. Brisel.
2. Europska komisija. (2020). Strategija EU za bioraznolikost do 2030. godine: Vraćanje prirode u naše živote. Brisel.
3. European Commission. (2020). Chemicals Strategy for Sustainability Towards a Toxic-Free Environment. Brussels.
4. European Commission. (2020). Guidelines for the Implementation of the Green Agenda for the Western Balkans. Brussels.
5. Europski parlament i Vijeće EU. (2001). Direktiva o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (SEA). Službeni list Europske unije.
6. Europski parlament i Vijeće EU. (2004). Direktiva 2004/35/ez Europskog parlamenta i Vijeća od 21.4.2004. o odgovornosti za okoliš u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u okolišu. Brisel.
7. Europski parlament i Vijeće EU. (2008). Direktiva 2008/98/EZ od 19.11.2008. o otpadu i stavljanju van snage određenih direktiva.
8. Europski parlament i Vijeće EU. (2012). Direktiva 2011/92/eu europskog parlamenta i vijeća o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš. Službeni list Europske unije.
9. European parliament. (2021). REPORT on the 2019-2020 Commission Reports on Bosnia and Herzegovina (2019/2171(INI)). Brussels.
10. European parliament. (2021). European green deal. Brussels.
11. Europski parlament. (2021). Učinkovita uporaba resursa i kružno gospodarstvo. Informativni članci o Europskoj Uniji.
12. Europski parlament. Politika zaštite okoliša: opća načela i osnovni okvir. Informativni članci o Europskoj uniji.
13. Europski revizorski sud. (2018). Onečišćenje zraka: naše zdravlje još uvijek nije dovoljno zaštićeno. Tematsko izvješće br. 23/2018.

14. Europska unija – Bosna i Hercegovina. (2020). Četvrti sastanak pododbora u okviru SSP-a za transport, energiju, okoliš i regionalni razvoj. Brisel/Sarajevo.
15. Jasch, K. (2009). Environmental and Material Flow Cost Accounting – Principles and Procedures. Springer Science + Business Media B. V.
16. Vijeće ministara BiH. (2018). Strategija usklađivanja propisa pravnoj stečevini EU u oblasti zaštite okoliša/životne sredine Bosne i Hercegovine (EAS BiH).
17. World Health Organization. (2018). WHO environmental noise guidelines for the European region. Regional Office for Europe, Copenhagen.