

POLITIKA UPRAVLJANJA VODAMA U EUROPSKOJ UNIJI I ODRŽIVI PROMET RIJEKAMA

dr. sc. Biljana Činčurak Erceg
Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku
Pravni fakultet Osijek
Stjepana Radića 13, 31 000 Osijek, Hrvatska
Telefon: +385 (0)31 224 500; Fax: +385 (0)31 224 540
E-mail: biljana.cincurak@pravos.hr

Sažetak: Iako je europski kontinent bogat vodama one su ipak ograničeni prirodni resurs podlozan onečišćenjima. Rijeke u Europi više su ili manje onečišćene, ali su države uglavnom složne u tome da njihovo onečišćenje treba zaustaviti. Pri korištenju voda potrebno je ostvariti ravnotežu između iskorištavanja voda za različite djelatnosti, njihove zaštite i očuvanja za buduće generacije. Temeljna načela održive politike upravljanja vodama u EU sadržana su u Direktivi 2000/60/EC Europskog parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice na području politike voda, od 23. listopada 2000. (Okvirna direktiva EU o vodama), a čije odredbe će se analizirati u ovom radu. Europa ima razvijenu mrežu plovni putova na unutarnjim vodama, a promet se posljednjih godina pokušava u što većoj mjeri preusmjeriti na rijeke i kanale. Međutim, plovidba unutarnjim vodama kao i potrebna infrastruktura povezani su s hidromorfološkim promjenama i onečišćenjem. Potrebno je stoga uskladiti razvoj prometa unutarnjim vodama sa zaštitom voda i načelima održivog razvitka, odnosno održivog prometa. Koordinirano donošenje strategija za plovidbu unutarnjim vodama i planova upravljanja riječnim slivom jedno je od rješenja. Zaštitu voda treba integrirati i u ostale politike, kako bi se ostvarili ciljevi postavljeni Okvirnom direktivom EU o vodama.

Ključne riječi: *Okvirna direktiva 2000/60/EC o vodama, onečišćenje rijeka, zaštita voda, unutarnja plovidba, održivi razvitak.*

WATER MANAGEMENT POLICY IN THE EUROPEAN UNION AND SUSTAINABLE TRANSPORT ON RIVERS

Abstract: Although the European continent is rich in waters they are still restricted natural resource subject to contamination. Rivers in Europe are more or less polluted, but states are mainly consented that their pollution should be stopped. When using waters it is necessary to achieve balance between using of water for various activities, their protection and preservation for future generations. Basic principles of sustainable water management policy in the EU are set out in Directive 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 (EU Water Framework Directive) whose provisions will be analysed in this paper. Europe has developed network of inland waterways, and in recent years the EU is trying to redirect transport as much as possible to rivers and canals. However, inland waterway navigation as well as the necessary infrastructure are connected with hydromorphological changes and pollution. It is necessary to harmonize development of inland waterway transport with water protection and principles of sustainable development, along with principles of sustainable transport. Coordinated adoption of strategies for inland waterways navigation and river

basin management plans is one of the solutions. Water protection should be integrated into other policies, in order to achieve the objectives set out in the EU Water Framework Directive.

Key words: *EU Water Framework Directive, pollution of rivers, water protection, inland navigation, sustainable development*

1. UVOD

Europski kontinent bogat je izvorima vode, a brojne (plovne) rijeke doprinose njegovoj boljoj prometnoj povezanosti, gospodarskom rastu i razvoju. Međutim, kao posljedica izravnog djelovanja čovjeka ili prirodnih nepogoda dolazi do onečišćenja riječnog okoliša. Do onečišćenja riječnog okoliša dolazi iz različitih izvora: s kopna (otpadne vode), iz zraka (različiti plinovi), s brodova (štetne tvari s broda koje onečišćuju vodu, obalu i zrak, toplina koju brod proizvodi i koja štetno djeluje na okoliš, buka, fizičko uništavanje brodskim trupom).⁴⁹ Da bi se voda zaštitila od onečišćenja potrebno je provoditi niz mjera i aktivnosti, a postoji i obveza svih država da štite okoliš od onečišćenja.

2. TEMELJNA NAČELA I IZVORI PRAVA ZAŠTITE OKOLIŠA

Zaštita voda od onečišćenja dio je sustava zaštite okoliša. Sklopljeni su brojni sporazumi koji reguliraju ovu materiju, a temeljni problem je što se oni često krše ili uopće ne primjenjuju. Različiti autori navode brojna načela prava zaštite okoliša, a kao temeljna se izdvajaju: načelo prevencije, načelo opreza, načelo onečišćivač plaća te načelo održivog razvitka⁵⁰ na kojem se i temelji suvremeni pristup zaštite okoliša. U kontekstu ovoga rada svakako treba spomenuti i pojam održivog prometa kojeg možemo definirati kao "promet koji ne ugrožava javno zdravlje ili ekosustave i konzistentno zadovoljava prijevoznu potražnju: 1. racionalnim korištenjem prirodno obnovljivih izvora energije i 2. racionalnim korištenjem neobnovljivih izvora dinamikom manjom od brzine razvoja i proizvodnje novih zamjenskih goriva."⁵¹

2.1. Zaštita okoliša u pravu Europske unije

Osnivački ugovori nisu sadržavali odredbe o zaštiti okoliša. Donošenjem Jedinstvenog europskog akta 1987. godine i Ugovora o Europskoj uniji 1992. godine odredbe o zaštiti okoliša integrirane su u politiku Europske unije.⁵² Nakon toga uslijedile su izmjene iz Amsterdama 1997., Nice 2001., a potom i iz Lisabona 2007. godine. Važeći Lisabonski ugovor (SL C 306, 17. 12. 2007., str. 1. – 271) zadržava podijeljene ovlasti između Unije i

⁴⁹ V. Jelević, V.; Kurtela, Ž., (2007), "Raščlamba štetnog djelovanja broda na morski okoliš", *Naše more*; br. 5-6, vol. 54, str. 214. – 226.

⁵⁰ V. opširnije Seršić, M., (2003), *Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu., str. 21. – 31.

⁵¹ Žagar, S.; Lanović, Z., (2000), "Načela održivog razvitka hrvatskog prometnog sustava", *Suvremeni promet*; br. 1-2, vol. 20, str. 151.

⁵² V. opširnije Seršić, M., *Međunarodnopravni aspekti zaštite i očuvanja okoliša*, u knjizi: Lončarić – Horvat, O., et. al., (2003), *Pravo okoliša*, Zagreb: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja i Organizator. str. 578.

država članica o pitanjima okoliša. Prema čl. 11. Ugovora o funkcioniranju Europske unije zahtjevi u pogledu zaštite okoliša moraju se uključiti u utvrđivanje i provedbu politika i aktivnosti Unije, posebice s ciljem promicanja održivog razvoja. Politika Unije u području okoliša usmjerena je prema postizanju visokog stupnja zaštite, uzimajući u obzir raznolike prilike u različitim regijama Unije. U okviru svojih nadležnosti Unija i države članice surađuju s trećim državama i nadležnim međunarodnim organizacijama. Zaštita okoliša u Europskoj uniji provodi se i donošenjem i provedbom akcijskih programa za okoliš, a politika zaštite okoliša sada je dio Strategije Europske unije za održivi razvitak. Važnu ulogu u području zaštite i očuvanja okoliša i voda ima i Europska agencija za okoliš.

2.2. Zaštita voda i riječnog okoliša u Europskoj uniji

Pravno uređenje voda u europskom zakonodavstvu počinje 1970-ih godina. Prvi propisi u razdoblju od 1970. do 1980. godine odnosili su se na kvalitetu određenih vrsta voda: vode za kupanje, voda u kojima žive ribe i školjkaši, vode za piće. "Drugi krug" europskog vodnog zakonodavstva, koji je započeo 1990-ih, odnosi se na onečišćenje od otpadnih voda, poljoprivrede i industrije.⁵³ "Mjere kontrole onečišćivanja vode toliko su brojne da su opisane kao "dragulj u kruni ekološke politike Europske zajednice"⁵⁴. Od velike važnosti su svakako i izvori međunarodnog prava budući da su države članice, ali i sama Europska unija stranke brojnih međunarodnih ugovora koji se odnose na zaštitu okoliša. Zaštiti rijeka od onečišćenja svakako će pridonijeti i propisi iz područja prometnog prava.

U okviru Europske unije na snazi su brojne direktive koje reguliraju zaštitu voda, a najvažniji izvor svakako predstavlja Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike (Okvirna direktiva Europske unije o vodama).⁵⁵

3. OKVIRNA DIREKTIVA EUROPSKE UNIJE O VODAMA

Okvirna direktiva EU o vodama sadrži temeljna načela održive politike upravljanja vodama u EU – kopnenih, površinskih, prijelaznih, priobalnih i podzemnih voda. Odnosi se dakle na sve vode, a ne samo na neke kako je to bilo u početku razvoja vodnog zakonodavstva. Ciljevi Okvirne direktive o vodama su spriječiti daljnje uništavanje vodenih cjelina, povećati i obnoviti stanje vodenih kao i kopnenih ekosustava i močvara koje direktno ovise o vodenim ekosustavima, uspostaviti održivo korištenje voda bazirano na dugoročnijoj zaštiti vodnih resursa, osigurati smanjenje onečišćenja podzemnih voda, doprinositi ublažavanju posljedica poplava i suša, postići "dobro stanje"⁵⁶ površinskih voda EU do 2015. godine. Prema t. 27. Preambule, konačni cilj Direktive je postići uklanjanje prioritarnih opasnih tvari i doprinijeti

⁵³V. opširnije Bloch, H., (2004), "European Water Policy and the Water Framework Directive: An Overview", *Journal for European Environmental & Planning Law*; br. 3, vol. 1, str. 170. – 171.

⁵⁴Črnjar pojašnjava da se mogu razlikovati tri skupine smjernica za vodu: 1. One koje detaljno opisuju standard kvalitete koji se mogu primijeniti na specifične kategorije vode 2. one kojima je cilj nadzor emisija opasnih supstanci, i 3. one koje zahtijevaju osiguranje veće zaštite vodenih resursa u cjelini." Črnjar, M., (2002), *Ekonomika i politika zaštite okoliša*, Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Glosa, str. 303.

⁵⁵SL L 327, 22. 12. 2000, str. 1. – 73. Neslužbeni prijevod na hrvatski jezik koji je korišten i u ovom radu v. na: <http://www.voda.hr/001-679> (4. 4. 2014.)

⁵⁶Stanje vode klasificira se sukladno odredbama Dodatka V Okvirne direktive o vodama. Dobro ekološko stanje za rijeke, jezera, prijelazne i priobalne vode znači da vrijednosti bioloških elemenata kakvoće za dotični tip površinskih voda pokazuju nisku razinu promjena uzrokovanih ljudskom djelatnošću, no samo malo odstupaju od vrijednosti uobičajenih za taj tip površinskih voda u nenarušenom stanju.

postizanju koncentracija tvari u morskom okolišu koje su bliske vrijednostima koje se prirodno pojavljuju.

U t. 53. Preambule navodi se da treba osigurati punu primjenu i provedbu postojećih zakona o okolišu i zaštiti voda, a potrebno je osigurati i pravilnu primjenu odredaba Direktive u cijeloj Uniji, uz predviđanje odgovarajućih sankcija u zakonodavstvu država članica, a te sankcije moraju biti učinkovite, srazmjerne i destimulativne. Kako se ističe u Direktivi nužna je i daljnja integracija zaštite i održivog upravljanja vodama u druga područja politike EU, kao što su energetika, transport, poljoprivreda, ribarstvo, regionalna politika i turizam.

Značajna novina u Direktivi je i to što države članice moraju uzeti u obzir načelo povrata troškova od vodnih usluga, uključujući i troškove zaštite okoliša i resursa, a države članice također moraju osigurati da politika cijena vode predstavlja odgovarajući poticaj korisnicima da koriste vodne resurse učinkovito i da time doprinesu ostvarenju ciljeva (v. čl. 9.).

Kao model za upravljanje vodama prema Direktivi određen je riječni sliv, a ne administrativna ili politička granica kako bi se izbjegle prijašnje različite i proturječne politike upravljanja na istom području. Svaka država članica treba uspostaviti za svako vodno područje, ili za dio međunarodnog vodnog područja na svom teritoriju, program mjera (osnovnih i dopunskih) radi postizanja ciljeva, a te mjere mogu biti primjenjive na sva vodna područja i/ili dijelove međunarodnih vodnih područja na njenom teritoriju (v. čl. 11.). U skladu s čl. 3., st. 5. tamo gdje se neki riječni sliv proteže izvan teritorija Unije, odnosno država ili države članice trebaju nastojati uspostaviti odgovarajuću koordinaciju s relevantnim državama nečlanicama, u svrhu postizanja ciljeva Direktive na cijelom vodnom području. Suradnja država članica, odnosno država članica i trećih država moguća je kroz postojeće međunarodne konvencije (pod uvjetom da su one i stranke tih međunarodnih ugovora), ali i sklapanjem novih ugovora⁵⁷. Suradnji država uvelike može pridonijeti i članstvo u postojećim organizacijama (npr. Dunavskoj komisiji, Središnjoj komisiji za plovidbu Rajnom). Osnivanje Europske grupacije za teritorijalnu suradnju predstavlja dodatnu mogućnost. Prema čl. 13. države članice preuzimaju obvezu da se za svako vodno područje na njihovom teritoriju izrade plan upravljanja riječnim slivom.⁵⁸

3.1. Implementacija Okvirne direktive u državama članicama

Da bi imala učinak u državama članicama, Direktiva mora biti prenesena u nacionalno zakonodavstvo, a osim toga države su do 2009. godine trebale izraditi i objaviti planove

⁵⁷ Sklapanje ugovora kao način suradnje pogodno je kada je riječ o velikim rijekama. Kod manjih rijeka za ostvarivanje prekogranične suradnje prikladniji su ostali instrumenti kao i neformalniji načini surađivanja (razmjena informacija, izvršavanje pojedinih mjera ili zajedničko formuliranje politike). V. Keessen, A. M.; van Kempen, J. J. H.; van Rijswijk, H. F. M. W., (2008) "Transboundary River Basin Management in Europe - Legal Instruments to Comply with European Water Management Obligations in Case of Transboundary Water Pollution and Floods", *Utrecht Law Review*; br. 3, vol. 4, str. 39.

⁵⁸ Ako se radi o međunarodnom vodnom području koje se u cijelosti nalazi unutar Unije, države članice trebaju koordinirati svoje aktivnosti u cilju izrade jedinstvenog plana upravljanja međunarodnim slivom. No, ako se takav plan za upravljanje riječnim slivom ne napravi, države članice moraju izraditi svoje planove koji pokrivaju dijelove međunarodnog vodnog područja na njihovom teritoriju. U slučaju da se međunarodno vodno područje proteže izvan granica Unije, države članice nastoje izraditi jedinstveni plan upravljanja, a ako to nije moguće, plan mora barem pokrivati dio međunarodnog vodnog područja koji se nalazi na teritoriju odnosno države članice. Ovo je posebno bitno jer glavne međunarodne rijeke u Europi protječu kroz velik broj država (primjerice sliv rijeke Dunav proteže se kroz 18 država) od koji neke (još) nisu članice EU.

upravljanja riječnim slivovima.⁵⁹ Također, postoji obveza svake države da izvještavaju o analizama, programima praćenja, postignutom napretku u provedbi planiranog programa mjera (v. čl. 15.).⁶⁰

Dana 14. studenog 2012. godine objavljen je treći Izvještaj o implementaciji Okvirne direktive o vodama.⁶¹ Prema Izvještaju 23 države članice je usvojilo i objavilo svoje planove, dok 4 države članice (Belgija, Grčka, Portugal i Španjolska) to nisu učinile. Komisija je prema Izvještaju dobila 124 plana upravljanja riječnim slivovima, od čega se njih 75% odnosi na prekogranične riječne slivove. Propuštanje država da donesu planove, zasigurno će za posljedicu imati zakašnjenje u provođenju sljedećih aktivnosti vezanih uz implementaciju Okvirne direktive.⁶²

Europska agencija za okoliš (EEA) u studenom 2012. godine objavila je izvještaj "Europeanwaters – assessmentof status andpressures" u kojem se navodi da se status voda općenito poboljšava, ali ne dovoljno brzo da postignu ciljevi postavljeni Okvirnom direktivom o vodama, te da se predviđa da će samo 52% voda postići dobar ekološki status do 2015. godine.⁶³

4. ODRŽIVI PROMET (PLOVIDBA) UNUTARNJIM VODAMA

Iako su glavni onečišćivači rijeka u Europi poljoprivreda i industrija, i od transporta unutarnjim vodama također prijeti opasnost. Sama činjenica da su europski unutarnji plovni putovi dugački više od 37000 km, da dvije trećine država članica EU ima unutarnje vode, od kojih je 12 međusobno povezano vodnim putovima,⁶⁴ kao i da se posljednjih godina pokušava promet što više prebaciti s ceste na promet morima i rijekama, nužno povlači i potrebu zaštite samih rijeka (voda) i riječnog okoliša.

Radi promicanja plovidbe unutarnjim vodama, 2006., godine pokrenut je i tzv. NAIADES (Navigation And Inland Waterway Actionand Development in Europe) akcijski program koji promovira promet unutarnjim vodama u svrhu smanjenja onečišćenja okoliša i učinkovitijeg

⁵⁹Planovi upravljanja riječnim slivovima moraju se revidirati i nadopunjavati najkasnije 15 godina od datuma stupanja na snagu Direktive, i nakon toga svakih 6 godina (čl. 13., st. 7.). Planovi upravljanja za svaku članicu EU, dostupni su na: http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm

⁶⁰S druge strane, prema čl. 18., st. 1. Komisija mora objaviti izvještaj o provedbi Direktive najkasnije 12 godina od datuma njenog stupanja na snagu, i nakon toga svakih 6 godina te ga podnijeti Europskom parlamentu i Vijeću. Komisija također mora izvršiti reviziju Direktive najkasnije 19 godina od njenog stupanja na snagu i predložiti potrebne dopune (čl. 19., st. 2.).

⁶¹Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) River Basin Management Plans, COM/2012/0670 final.

⁶²Prema Izvještaju za oko 15% površinskih voda u Europskoj uniji nepoznato je ekološko stanje, a za oko 40% kemijsko stanje. Monitoring se u velikom broju država ne provodi na zadovoljavajući način. Zakonodavstvo također još uvijek nije zadovoljavajuće. Mali napredak je ostvaren i u implementaciji politike cijena vode.

⁶³More than half of EU surfacewatersbelow 'good' ecological status: http://www.eea.europa.eu/highlights/more-than-half-of-eu?utm_campaign=more-than-half-of-eu&utm_medium=email&utm_source=EEASubscriptions (15. 4. 2014.)

Ovaj izvještaj odnosi se na oko 104 000 rijeka, 19 000 jezera, 4000 prijelaznih i priobalnih voda. Probleme za oko 40% rijeka predstavlja i izmijenjena hidromorfologija voda i prirodnog toka rijeka. Prema izvještaju za održavanje i poboljšavanje funkcija vodenog ekosustava potrebno je bolje upravljanje te da svi sektori u slivu trebaju u potpunosti provoditi odredbe Okvirne direktive kako bi se smanjio pritisak na vode.

⁶⁴CommissionStaffWorkingDocument, Annex to the Communication from the Commission on the PromotionofInland Waterway transport "NAIADES" – an Integrated European Action Programme for Inland Waterway Transport, Brussels, 17.1.2006., SEC (2006) 34/3, str. 35.

korištenja ograničenih resursa i infrastrukturne mreže, a 2008. godine i projekt PLATINA kao platforma za implementaciju NAIADES akcijskog programa. Već je rečeno da Okvirna direktiva o vodama ističe nužnost daljnje integracija zaštite i održivog upravljanja vodama u druga područja politike Zajednice, između ostalih i kao što je transport. Navodeći ciljeve zaštite okoliša u čl. 4.⁶⁵ Direktive, određeno je da kada je riječ o površinskim vodama države članice moraju provesti mjere radi sprečavanja pogoršanja stanja svih površinskih voda te štititi, poticati i obnavljati sve površinske vode, s ciljem postizanja dobrog stanja površinskih voda najkasnije 15 godina od datuma stupanja na snagu Direktive. Međutim kada je riječ o umjetnim i jako promijenjenim vodnim cjelinama⁶⁶ prihvaća se postizanje dobrog ekološkog potencijala i dobrog kemijskog stanja površinskih voda također najkasnije 15 godina od datuma stupanja na snagu Direktive, ali s mogućnošću produženja roka.⁶⁷ Nadalje u skladu sa st. 5. države članice se mogu usmjeriti na postizanje manje strogih ciljeva zaštite okoliša za određene vode koje su toliko izložene posljedicama ljudske djelatnosti ili je njihovo prirodno stanje takvo da bi postizanje tih ciljeva bilo nepraktično ili nerazmjerno skupo, i ako su zadovoljeni svi dodatni uvjeti (jedan od uvjeta je da se ekološke i društveno-ekonomske potrebe, kojima ta djelatnost služi, ne mogu zadovoljiti drugim sredstvima koja su znatno bolja ekološka opcija, koja ne povlači nesrazmjerne troškove). Nesumnjivo je da plovidba predstavlja ljudsku djelatnost koja može štetno djelovati na okoliš, ali već sama Okvirna direktiva uz ispunjavanje propisanih uvjeta dopušta odstupanja od svojih odredbi. Međutim, svakako treba imati na umu da u slučajevima u kojima se primjenjuju manje strogi ciljevi države članice moraju paziti da time trajno ne isključi ili dovede u pitanje postizanje ciljeva na drugim vodama u istom vodnom području te da primjena bude u skladnosti s provedbom ostalih propisa Unije o okolišu (čl. 4., st. 8.). Razvitak plovidbe unutarnjim vodama s jedne strane te zaštita riječnog okoliša s druge, mogu dovesti do konflikta između ove dvije politike. Bitno je stoga da se projekti različitih politika provode koordinirano.

Razvitak plovidbe znači i povećanje prijevoza robe, povećanje broja plovila, češću plovidbu, potrebu izgradnje novih luka i pristaništa te novih plovnih putova, odnosno proširivanje i produbljivanje postojećih te njihovo međusobno spajanje. U tom smislu potrebno je spomenuti nužnost provedbe odredbi Direktive 2001/42/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 27. 6. 2001. o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš (v. čl. 3. Direktive 2001/42/EZ⁷) i Direktive 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. 12. 2011. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš.⁶⁸ Temeljno načelo, zajedničko objema direktivama je osigurati da planovi, programi i projekti koji će vjerojatno

⁶⁵Treba naglasiti i da iako su u čl. 4. Direktive jasno nabrojani ciljevi koje države članice moraju ostvariti, Direktiva predviđa i odstupanja od predviđenih ciljeva, a u čl. 4., st. 7. Nabraja uvjete pod kojima će se smatrati da država članica nije prekršila Okvirnu direktivu iako postavljene ciljeve nije ostvarila.

⁶⁶Prema čl. 4., st. 3. "Zemlje članice mogu neku cjelinu površinske vode proglasiti umjetnom ili jako promijenjenom u sljedećim slučajevima: a) kada bi promjene hidromorfoloških značajki vodne cjeline potrebnih za postizanje dobrog ekološkog stanja imale značajne negativne posljedice na: (i) širi okoliš; (ii) plovidbu, uključujući lučka postrojenja, ili rekreaciju; (iii) djelatnosti za koje se voda akumulira, kao što su opskrba pitkom vodom, energetika, ili navodnjavanje; (iv) regulaciju voda, obranu od poplave, odvodnju, ili (v) druge jednako važne održive ljudske razvojne djelatnosti. b) Kada se korisni ciljevi kojima služe umjetne ili promijenjene karakteristike vodnih cjelina iz tehničkih razloga ili zbog visokih troškova ne mogu postići drugim sredstvima koja bi bila bolja ekološka opcija." Takvo određenje i njegove razloge treba posebno spomenuti u planovima upravljanja riječnim slivovima.

⁶⁷Rokovi se mogu produžiti pod uvjetom da ne dođe do daljnjeg pogoršanja stanja vodene cjeline i uz ispunjavanje dodatnih uvjeta, v. čl. 4., st. 4. Okvirne direktive o vodama.

⁶⁸U njoj se navodi koje kategorije projekta podliježu procjeni utjecaja na okoliš, a takav projekt primjerice je izgradnja plovnih putova ili luka za plovidbu odnosno prihvata plovila preko 1350 tona.

imati značajan utjecaj na okoliš budu predmet procjene utjecaja na okoliš prije njihovog odobrenja i usvajanja. Dakle, pri izgradnji objekata, ali i ostalih zadiranja u riječni okoliš, koji mogu dovesti do onečišćenja te hidromorfoloških promjena nužno je smanjiti štetan utjecaj još u postupku planiranja.

ZAKLJUČAK

Bilo kakvo zagađenje okoliša, voda treba spriječiti, odnosno svesti na najmanju moguću razinu. U okviru Europske unije dobar temelj daje Okvirna direktiva EU o vodama čiji cilj je postići dobro stanje površinskih voda najkasnije do 2015. godine. Ona se odnosi na sve kopnene vode: površinske, podzemne, prijelazne i priobalne vode. Kao jedinicu za upravljanje vodama Okvirna direktiva uzima sliv, kao uostalom i niz drugi međunarodnih ugovora. Direktiva državama članicama postavlja niz obveza (monitoring stanja voda; donošenje, revizija i dopuna planova upravljanja riječnim slivom; informiranje i konzultiranje javnosti; izvještavanje), a određuje i da moraju uspostaviti program mjera za svako vodno područje ili za dio međunarodnog vodnog područja na svom teritoriju u svrhu postizanja ciljeva.

Suradnja među državama jedan je od bitnih faktora zaštite okoliša, a kada je riječ o rijekama ona je vrlo često i nužna zbog prekograničnog karaktera većine riječnih slivova. Pri tome se ne misli samo na suradnju država članica Europske unije, nego i na suradnju s državama nečlanicama koje se nalaze unutar riječnih slivova. Problem može nastati ako države nečlanice odbijaju tu suradnju. Naime, u tom slučaju je moguće da država članica ne uspije ispuniti svoje obveze, odnosno da joj njihovo ispunjavanje bude uvelike otežano (ne samo financijski) te da u krajnjem slučaju, ako budu ispunjeni svi uvjeti, dovede do odgovornosti za štetu. Ipak, Okvirna direktiva predviđa i slučajeve u kojima države članice ne krše Okvirnu direktivu iako nisu ostvarile postavljene ciljeve. U posebnom položaju svakako će biti one države članice unutar čijih teritorija se nalazi nekoliko riječnih slivova.

Europa ima razvijenu mrežu plovni putova na unutarnjim vodama, a promet se posljednjih godina pokušava u što većoj mjeri preusmjeriti na rijeke i kanale. Kako bi se plovidba odvijala na normalan način potrebno je osigurati sigurne plovne putove koji će zadovoljavati određene zahtjeve koji se odnose na dubinu, širinu, brzinu. Za potrebe plovidbe potrebno je izgraditi i luke, brane, nasipe, sustave za odvodnju i sl. Plovidba unutarnjim vodama kao i potrebna infrastruktura povezani su hidromorfološkim promjenama i onečišćenjem. Plovni putovi nisu samo osnova za plovidbu unutarnjim vodama nego i kompleksan prirodni ekosustav. Potrebno je stoga uskladiti razvoj prometa unutarnjim vodama sa zaštitom voda i načelima održivog razvitka, odnosno održivog prometa. Koordinirano donošenje strategija za plovidbu unutarnjim vodama i planova upravljanja riječnim slivom jedno je od rješenja. Ostale politike također treba uključiti, a njihova implementacija mora biti usklađena kako bi se izbjegli konflikti između korisnika voda i njezine zaštite.

Posljednji izvještaji pokazali su da stanje voda nije onakvo kakvo se očekivalo te da se zacrtani ciljevi neće uspjeti postići u planiranom roku. Međutim, i sama Direktiva predviđa mogućnost postizanja blažih ciljeva, odnosno produženje rokova do kojih trebaju biti ostvareni, ali pod točno određenim uvjetima (v. čl. 4). To se odnosi na umjetne (stvorene ljudskom djelatnošću) ili jako promijenjene cjeline površinske vode (vode koje su zbog fizičkih promjena uslijed ljudske djelatnosti znatno promijenila svoj karakter) za koje se predviđa ostvarivanje dobrog kemijskog stanja i dobrog ekološkog potencijala.

Okvirna direktiva o vodama, kao što joj i samo ime govori, samo je okvir za donošenje propisa, a države članice su morale do 2003. godine implementirati njezine odredbe u svoje nacionalno zakonodavstvo. Vrlo često se ističe potreba donošenja novih propisa kako bi se riješili postojeći problemi. Međutim, ne treba zaboraviti da od samog donošenja propisa nema koristi ako se oni ne primjenjuju. Uspjeh ostvarenja ciljeva Okvirne direktive o vodama je na državama članicama i njihovoj volji da postignu postavljene ciljeve. Budući je riječ o 28 država različitog političkog, gospodarskog i ekološkog stanja nekima od njih će postizanje ciljeva stvarati velike teškoće. Implementacija odredaba Okvirne direktive i njihovo provođenje, pravilan monitoring stanja voda, izvještavanje o poduzetim mjerama, suradnja s ostalim državama, implementacija zaštite voda u druga područja politike, sankcioniranje onečišćivača samo su neke od temeljnih obveza koje će pomoći u ostvarivanju postavljenih ciljeva.

POPIS LITERATURE

- [1] Črnjar, M., (2002), *Ekonomika i politika zaštite okoliša*, Rijeka: Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Glosa.
- [2] Lončarić – Horvat, O., et. al., (2003), *Pravo okoliša*, Zagreb: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja i Organizator.
- [3] Seršić, M., (2003), *Međunarodnopravna zaštita morskog okoliša*, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- [4] Bloch, H., (2004), "European Water Policy and the Water Framework Directive: An Overview", *Journal for European Environmental & Planning Law*; br. 3, vol. 1, str. 170. – 178.
- [5] Jelević, V.; Kurtela, Ž., (2007), "Raščlamba štetnog djelovanja broda na morski okoliš", *Naše more*; br. 5-6, vol. 54, str. 214. – 226.
- [6] Keessen, A. M.; van Kempen, J. J. H.; van Rijswijk, H. F. M. W., (2008) "Transboundary River Basin Management in Europe - Legal Instruments to Comply with European Water Management Obligations in Case of Transboundary Water Pollution and Floods", *Utrecht Law Review*; br. 3, vol. 4, str. 35. – 56.
- [7] Urban, D. (2000), "European Union Framework Directive", *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*; vol. 12, Yearbook 2000, str. 193. – 200.
- [9] Žagar, S.; Lanović, Z., (2000), "Načela održivog razvitka hrvatskog prometnog sustava", *Suvremeni promet*; br. 1-2, vol. 20, str. 151. – 154.
- [8] Bijela knjiga Europske komisije: Europska prometna politika za 2010.: vrijeme za odluke, COM(2001) 370, rujan 2001.
- [10] Commission Staff Working Document, Annex to the Communication from the Commission on the Promotion of Inland Waterway transport "NAIADES" – an Integrated European Action Programme for Inland Waterway Transport, Brussels, 17. 1. 2006., SEC (2006) 34/3.
- [11] Direktiva 2001/42/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 27. 6. 2001. o procjeni učinaka pojedinih planova i programa na okoliš (SL L 197, 21. 7. 2001., str. 30. – 37.)
- [12] Direktiva 2011/92/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. 12. 2011. o procjeni utjecaja određenih javnih i privatnih projekata na okoliš (SL L 26, 28/01/2012, str. 1. –21.)
- [13] Direktiva 2000/60/EC Europskog parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice na području politike voda, od 23. 10. 2000. (Okvirna direktiva EU o vodama, SL L 327, 22. 12. 2000, str. 1. – 73.).
- [14] Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) River Basin Management Plans, COM/2012/0670 final.
- [15] More than half of EU surface waters below 'good' ecological status: http://www.eea.europa.eu/highlights/more-than-half-of-eu?&utm_campaign=more-than-half-of-eu&utm_medium=email&utm_source=EEASubscriptions (15. 4. 2014.)