

ANALIZA OKOLJA V ČASU RECESIJE

Zoran Stojčič*

UDK 504.03

Z novo zakonodajo, tj. krovnim zakonom o varstvu okolja in zakonskimi akti, ki bodo iz njega izhajali, bosta postali presoja vplivov na okolje in študija občutljivosti obvezujoča dokumenta pri posegih v okolje in prostor. V prispevku so prikazane posledice uvajanja okoljske dokumentacije na gospodarske dejavnosti, posebej glede na čas gospodarske recesije in nove razmere gospodarjenja. S pravočasnim upoštevanjem danosti okolja in prostora je moč dosegati gospodarsko rast in obenem izpolnjevati smotre zmernega razvoja. Osnovni mejniki v članku so: povečanje usklajenosti in pravične porazdelitve okoljevarstvenih bremen, pravočasnost odločanja, razvoj gospodarstva ob celovitem upoštevanju okolja ter uveljavljanje zahtev lokalnega prebivalstva. Ne nazadnje postaja okoljevarstvena analiza ne glede na zakonske obveze orodje projektnega vodenja. Brez upoštevanja okolja v projektih bi namreč v času okrevanja gospodarstva povzročali nepotrebne zamude.

Izhodišče

V Sloveniji smo pred sprejemanjem vrste zakonodajnih aktov, ki bodo opredeljevali naše ravnanje do okolja. Glavni poudarek je na uvajanju instrumentov presoje vplivov na okolje in občutljivosti okolja, ki bosta tako, kot sta zastavljena, gospodarskim subjektom in ostalim načrtovalcem posegov postavila okvir glede obnašanja do okolja in prostora. Pomislek, ali se bo okoljevarstvena dokumentacija izkazala kot nepotrebno breme ali kot koristno orodje projektne (načrtovalskega) vodenja z jasnim finančnim učinkom, je vprašanje, na katerega bo poskušal odgovoriti pričujoči prispevek.

Potreba po izdelavi okoljevarstvene dokumentacije in odnos do okolja nasploh bosta na nacionalni vrednostni lestvici rangirala odvisno od ocene prevladujočih razmer v državi. To na primer pomeni, da bodo stroški za vojaške namene rasli, če bo država ogrožena ali če se bo pokazala ranljiva na katerem od svojih strateško interesnih področij; da se bodo skladi za zdravstveno varstvo intenzivneje polnili, bolj ko bo padel standard, najverjetneje, če bo šlo za politično-volilno številčne sloje prebivalstva.

Razvitost gospodarstva in obeti glede njegovega razvoja so gotovo tudi odločilni dejavniki glede rangiranja. V vsakem primeru pa bo višina prispevkov v skladu za zdravstvo ali vojsko povratno vplivala na razvojne možnosti gospodarstva.

Z gospodarsko rastjo in doseganjem višje življenjske ravni se bo pomen prednosti nacionalnih programov tudi vsebinsko spreminjal. V ospredje bodo najprej stopili programi porazdelitve med regijami in zatem med prebivalstvom. Tu so mišljeni razni socialni programi, ki se bodo financirali tudi s progresivno obdavčitvijo.

Na koncu prednostne lestvice nacionalnih interesov se bodo najverjetneje znašli cilji, ki jih zaobsegajo celoviti programi varstva okolja. Pa tudi v tem primeru bodo dani večji poudarki opazovanju kot pa poseganju v bistvo kritičnih razmer.

Tako sliko poznamo v zadnjem desetletju tudi pri nas. Poduk zgodbe je v tem, da je premišljeno upoštevanje okoljevarstvenih danosti le nekakšen privesek »višjih ciljev« na prednostni lestvici države, ki bo nanje pozabila, ko bo šlo za »nujne« gospodarske ali vojaške zadeve. Kaj malo je bilo dosedaj narejenega za preseganje ozkih varovalnih interesov v smislu tesnejšega in doslednejšega povezovanja okoljevarstvenih smotrov z ostalimi smotri na omenjeni nacionalni lestvici. Proces analize okolja je bil dosedaj zato bolj omejen z nezadostno komunikacijo med načrtovalci in s oglasodajalci kot pa s pomanjkljivimi okoljskimi informacijami (3). Začeti dialog bo pomagal razreševati trenutna nesoglasja. Poleg tega pa bo v marsikateri gospodarski organizaciji in ponekod v državni upravi treba predvideti delovna mesta z odgovornostjo do okolja.

Družbeni okvir analize okolja

V družbi sta se dozdej izoblikovali dve osnovni ideološki različici odnosa med življenjskim okoljem in razvojem gospodarstva, ki jih podrobneje obravnava Corello (1), v prispevku pa so le nakazane iztočnice umeščanja analize okolja v družbeni okvir. Osnovna ločnica obstaja med tehnokratizmom na eni in ekocentričnim na drugi strani. Za prvo različico je značilno, da ostaja struktura moči in nasploh družbenih odnosov nespremenjena. Za drugo, ekocentrično opredelitev pa je značilna osrednja vloga človeka, njegovo poslanstvo, ki mu mora slediti ustrezno prilagajanje etičnih vrednot, življenjskega sloga in politične moči, da bi človeštvo sploh preživel!

Med tehnocentričnim in ekoncentričnim razlikuje Covello (1) štiri tipične ideološke usmeritve oz. lastnosti. Optimizem, ki je nekako skrajna usmeritev tehnocentričnih teženj, označujejo s sta-

lišča, da je gospodarsko rast in preživetvene koncepte moč zagotoviti z izboljšavami vodstvenih menedžerskih znanj. Naslednja usmeritev je prilagodljivost, ki išče izhod v nadzorovanem in usklajenem odnosu načrtovalcev do vprašanj okolja in prostora. Nadzor nad odločanjem je moč zagotavljati z regulativnima instrumentoma presoje vplivov in občutljivosti.

Ekocentrično ideologijo sredinske orientacije tvori lokalizem, ki zagovarja človeku ustrezno življenjsko mero z decentraliziranim sistemom odločanja in razpoznavanjem omejenosti naravnih dobrin. Na skrajni meji ekocentriзма je postmaterializem, ki sprejema temeljne spremembe v načinu življenja in etičnih vrednotah kot nujne preživetvene dejavnike. Gospodarski razvoj je potrebno smiselno zamenjati s pravico do naravnega življenjskega okolja.

Štiri omenjene ideološke usmeritve dejansko zastopajo tri neformalne družbene skupine. Na prvem mestu so skupine, ki zastopajo pretežno lastne interese, ko gre za posege v bližini njihovih prebivališč ali posesti. To so skupine, ki jih označuje sintagma NIMBY. Naslednji so zastopniki širših, javnih interesov, ki jim ni vseeno, kakšno življenjsko raven bodo imeli. Ta skupina premošča osrednjo ideološko ločnico med tehnocentričnim in ekocentričnim. Kot tretja skupina pa so razpoznavni t. i. »zeleni« in alternativne skupine, ki želijo vnašati v sedanji način življenja nove vrednote, predvsem v odnosu do okolja.

Osnovnega razkoraka med dvema skrajnima ideologijama analiza okolja še ne premošča. Se najbližje je povezavi med »prilagodljivostjo« in »lokalizmom« presoja vplivov na okolje. Nekaj globlje proti lokalizmu segata presoja tveganja in presoja tehnoloških značilnosti (1), ki pa obravnavata tudi zunajokoljska področja. Kakršenkoli že je trenutni domet analize okolja, se z njo vendarle izpostavljajo vprašanja okolja, spodbuja se pozitivno razmišljanje glede obravnavanja okolja, odločanje pa prehaja v odgovornost poli-

* Elektro projekt, p. o., Hajdrihova 4, Ljubljana.

nikov. Res je, da so za izdelavo včasih potrebni dodatni finančni viri in čas, vendar pa je z razumno izdelano analizo moč prihraniti tako denar kot čas. Investitorji večjih objektov (javni in zasebni) že spoznavajo prednosti analize kot orodja projektnega vodenja.

Skupno z dosedanjim razmislekom pa je treba ponovno pretehtati tudi smiselnost konvencionalnih modelov odločanja. Suggestija je v tem, da je možno posamezne korake odločanja zagotavljati z neko formalno proceduro (z vsemi njenimi slabostmi), vse dokler morebitni konflikt ne bo postal izključujoč dejavnik. Nadaljevanje postopka bo možno, če bo odločanje preusmerjeno v neformalne oz. nerutinske postopke z vrsto svežih oz. inovativnih pristopov v iskanju rešitve.

V bistvu bi tovrstna možnost pomenila nadgradnjo eksplicitnega (formalnega) postopka analize okolja z implicitnim (neformalnim) postopkom, v katerem se bo analiza prilagodila potrebam posameznih situacij in predlogom posegov v prostor.

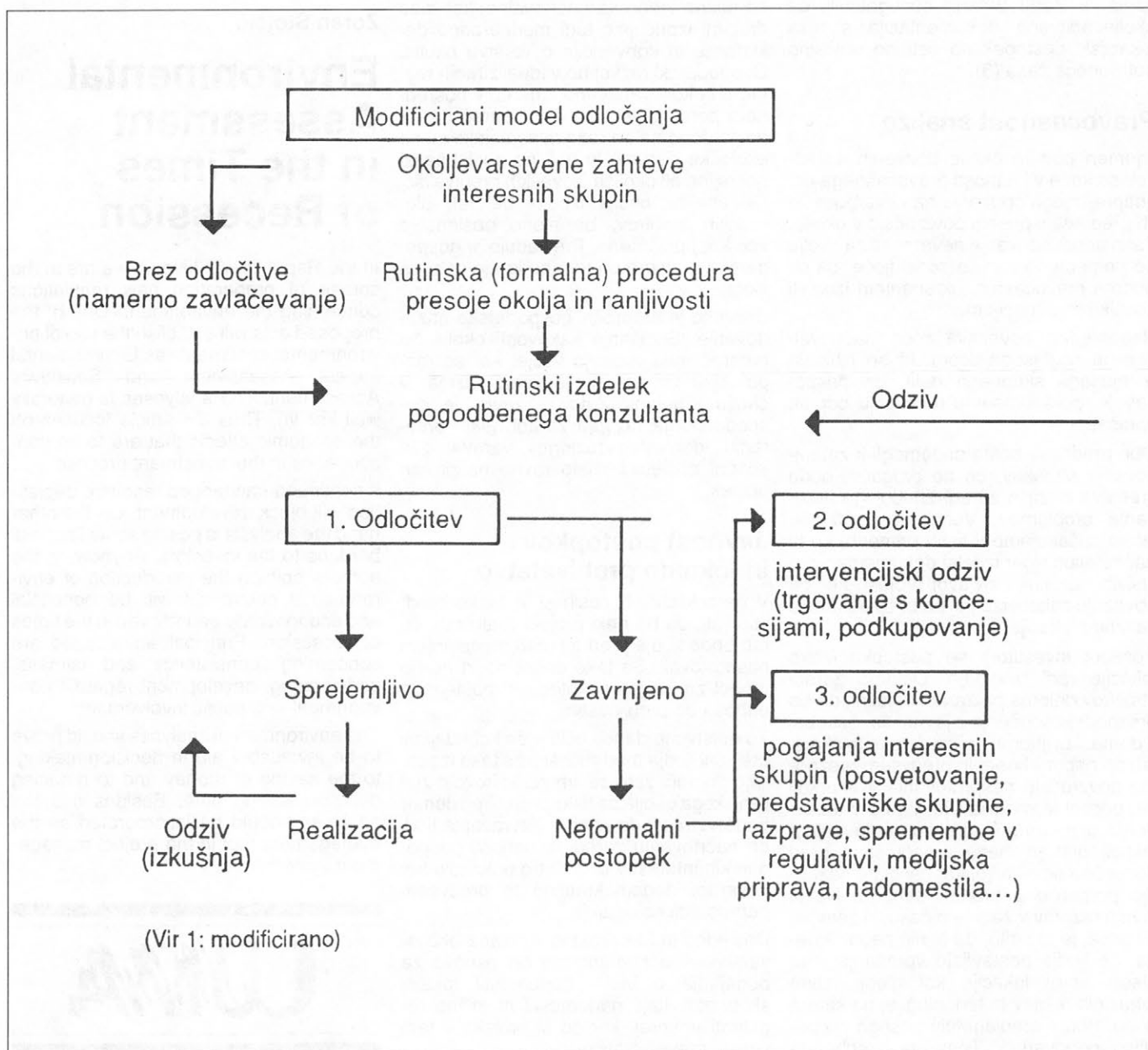
Gospodarske koristi okoljevarstvene analize

Implicitni pristop k analizi okolja bo zaradi prilagodljivosti odprl maneverski prostor, potreben za izpeljavo gospodarskih programov, ki bi jih sicer zavrnili v formalnem postopku. Pri obravnavi kompleksnih razmerij med okoljskimi in razvojnimi cilji je v strogo definiranih postopkih namreč težko najti objektivne rešitve, s katerimi bi zadostili interesom obeh strani, preden je predlog odklonjen. Seveda je zastoj in možnost obnove oz. preusmeritev postopka predmet podjetniškega tveganja, saj bo rezultat do konca še vedno negotov. Ob vztrajanju na enolični proceduri bi omejili možnosti prilagajanja ravno v času

gospodarske recesije in na poti gospodarskega okrevanja ter splošnih pogojev prehoda v nove načine gospodarjenja. Sodeč po izkušnjah iz dežel, ki imajo z izvajanjem analize dolgoletno prakso (2), obstajajo vse štirje koristni učinki analize okolja na gospodarske dejavnosti, ki so opisani v nadaljevanju prispevka.

Usklajenost in pravičnost

Izdelava okoljevarstvenih dokumentov bo v veliko večji meri kot dosedaj zagotavljala usklajenost pristopa in kakovost izmenjave informacij med obema ključnima subjektoma: predlagalcem posega in soglasodajalcem. Zaradi medsebojnega spoznavanja bosta imela drug o drugem boljše predstavo, kar bo vodilo k manjši spolitiziranosti posameznih odločitev. Seveda pa odločitve ne bodo izhajale neposredno iz okoljevarstvene dokumentacije, ker je ta koncipirana le kot pripomoček za sprejemanje odločitev. V večini primerov



238 bo kakovostno izdelana okoljevarstvena dokumentacija prispevala k boljšim izvedbenim načrtom predlaganega posega. Uradni soglasodajalec bo prejel vse bistvene elemente za izdajo dovoljenja z resnično utemeljenimi varstvenimi pogoji.

Izkušnje drugod praviloma kažejo, da je moč pri zahtevnejših projektih z ustrežno okoljevarstveno dokumentacijo prihraniti finančna sredstva tako investitorjem kot družbi. Stroškovno breme izdelave okoljevarstvene dokumentacije, ki se giblje ponavadi okoli polovice odstotka investicijskega vložka, je majhno v primerjavi z morebitnimi stroški, nastalimi zaradi zamude s pridobivanjem soglasij. Ker se bodo sčasoma pri izdelavi dokumentacije nabrale izkušnje, bo čas izdelave krajši, stroški pa vedno bolj realni. Poleg pospeševanja upravnih postopkov bo dobra dokumentacija gotovo prispevala k ugodnejšemu sprejemu pri širši javnosti. Dokument bo osnova za medijsko kampanjo, brez katere najbrž ne bomo mogli upravičiti niti projektov niti pridobiti lokacij zanje. V Veliki Britaniji so ugotovili, da okoljevarstvena dokumentacija skrajša lokacijski postopek na četrtno običajno potrebnega časa (3).

Pravočasnost analize

Izjemen pomen okoljevarstvenih izsledkov se kaže v lastnosti pravočasnega oz. vnaprejšnjega opozorila na nevarnosti, ki jih predlagani posegi povzročajo v okolju. Tako napovedovanje nevarnosti za okolje bo pomembno za vse sodelujoče, da se bodo s pravočasnim ukrepanjem izognili konfliktnim situacijam.

Neposredna povezava med načrtovalcem in soglasodajalcem, ki bo izhajala iz njenega skupnega dela, bo prispevala k sporazumnemu reševanju odprtih vprašanj.

Obe prednosti bosta pripomogli k zmanjševanju stroškov, če ne drugače, bodo sredstva manjša zaradi zgodnjega reševanja problemov. Večje nesporazume lahko pričakujemo v tistih primerih, ko bi načrtovalec sicer izdelal dokumentacijo o vplivih na okolje za svoj projekt, ker ga obvezuje zakon, izognil pa bi se postopku za izbiro lokacije.

Posebej investitorji se postopku izbire lokacije radi izogibajo. Deloma zaradi stroškov deloma pa zaradi bojazni, da bo prezgodnje soočenje z javnostjo, posebej z domačimi ljudmi, na predlaganih lokacijah po nepotrebnem in predvsem prezgodaj povzročalo nasprotovanja. Kakorkoli že, počasi le spoznavajo, da bo v težavnih primerih s študijskim potrjevanjem lokacij prihranjenega precej časa pred dokončno odločitvijo, kar naj bi ne nazadnje pomenilo prihranek denarja. Nekaj javnih razprav v zadnjem času, ki sem jim bil priča, je razkrilo, da ni nič neobičajnega, če ljudje postavljajo vprašanja tako glede izbire lokacije kot glede izbire tehničnih rešitev in tehnologije, na katera bodo morali predlagatelji posega prepričljivo odgovarjati. Temeljita predhodna

priprava o tem vprašanju se bo pokazala kot velikanska prednost (4)!

Pravočasno in celovito upoštevanje okolja se kaže kot nujnost projektnega vodenja. Okoljevarstvena dokumentacija torej ni le predmet regulativno upravnega postopka, temveč tudi sodobnega projektnega vodenja, ki z bolj ali manj enako vsebino odgovarja na sodobna vprašanja varstva okolja že v snovalnem koraku projekta. Neizpolnjevanje te naloge se bo pokazalo kot načrtovanje brez podlage, v praznem. Morebitne težave med delom si bo lahko pripisal vodja projekta sam in jih v nobenem primeru ne bo mogel prevladati na soglasodajalca. V dobi gospodarskega okrevanja, ko so investicijska kapitalna sredstva draga, bo vsaka zamuda resno finančno vprašanje.

Gospodarski razvoj in okolje

Z uvajanjem postopkov izdelave okoljevarstvene dokumentacije se bo duh zmernosti in pomen ohranjanja naravnih dobrin za prihodnost sčasoma ustalil kot temeljna etična vrednota načrtovalce, kar med drugimi izpričujejo tudi mednarodne deklaracije in konvencije o varstvu okolja. Gospodarski razvoj bo v idealiziranih razmerah okoljevarstveno zmeren v srednjem pomenu te besede, namreč da na dolgo dobo ne bo razdiralno učinkoval na ekološke sisteme in tudi ne poslabševal pokrajine ali okolice človeških bivališč. Če analiza okolja izpolni del teh plemenitih smotrov, bo njeno poslanstvo več kot upravičeno. Prevladujoče gospodarske razmere pri tem ne igrajo nobene vloge.

Bistveno je preprečiti gospodarsko nazadovanje. Slabšanje kakovosti okolja bo namreč med recesijo večje, ker so razpoložljivi viri za izboljševanje razmer v okolju omejeni. Zato bi zaviranje gospodarskega razvoja zaradi nekaterih pretiranih ideoloških razlogov varovanja v končni posledici imelo ravno nasproten učinek.

Javnost postopkov in lokalno prebivalstvo

V demokratičnih časih si je težko predstavljati, da bo neki projekt realiziran, če mu bodo ljudje pred ali med nastajanjem nasprotovali. Še tako dober načrt ne bo mogel zamenjati odkritega in poštenega odnosa do prebivalstva.

To dejstvo je danes očitnejše kot kdajkoli prej, saj ljudje med recesijo že tako izgubljajo preveč, zato se jim zdi kakovost življenjskega okolja še tisto zadnje, pri čemer bodo vztrajali do konca. Zavračanje ljudi pri načrtovanju zaradi izjemnosti gospodarskih interesov bi se hitro pokazalo kot nevarno, nedemokratično in predvsem neproduktivno dejanje.

Dosledno in kakovostno izdelana okoljevarstvena dokumentacija bo osnova za pogajanja o višini nadomestil lokalni skupnosti, kajti nadomestil ni mižno regulirati vnaprej, ker so si projekti v tem smislu preveč različni.

Namen nadomestil je izravnati posredno škodo, ki bi jo imela lokalna skupnost zaradi posegov v njihovi bližini. Sem lahko uvrstimo izgubo prestiža, manjšo privlačnost širšega območja, občutek strahu, manjše prihodke in podobno. Bistveno pa je, da bodo nadomestila namenjena izboljšanju življenjske ravni skupnosti.

1. Covello, U. T. in sod. (uredniki), 1985. Environmental Impact Assessment, Technology Assessment and Risk Analysis. Springer-Verlag Berlin, Ecological Sciences, Vol. 4, 81-90.
2. Garner, J. F., 1982. Environmental Impact Assessment in the Context of Economic Recession. The Geographical Journal, Vol. 148, 343-361.
3. Robert, R. D., 1984. Planning and Ecology. Chapman and Hall, London.
4. Stojčič, Z., 1993. Odločanje v energetiki s stališča okolja in prostora, Studija Elektroprojekta Ljubljana.

Zoran Stojčič

Environmental Assessment in the Times of Recession

In the Republic of Slovenia we are in the course of preparation new regulations concerning the environment. One of the proposed acts will establish the use of environmental documents as Environmental Impact Assessment and Sensitivity Assessment. The analyses is generally well known. Thus the article focuses on the economic effects that are to be consequence in the investment process.

If continued unchanged resource depletion will block development. On the other hand the analysis is posing some financial burdens to the investors. Anyhow, in the authors opinion the introduction of environmental comments will be beneficial and economically sound even in the times of recession. Principal advantages are concerning: consistency and fairness, early warning, development regarding environment and public involvement.

The environmental analyses should prove to be invaluable aid in decision-making, to the saving of money and to reducing decision-making time. Besides this the analyses should be incorporated as the management tool in the project management system.

UJMA