

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

SLAVKO PONORAC



UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**OKOLJEVARSTVENI STANDARDI IN EVROPSKO KORPORATIVNO  
OKOLJE PRAVNO EKONOMSKA ANALIZA**

Ljubljana, februar 2012

SLAVKO PONORAC

### **IZJAVA**

Študent Slavko Ponorac izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom doc. dr. Mitje Kovača, in da v skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne \_\_\_\_\_ Podpis: \_\_\_\_\_

## KAZALO

UVOD .....	1
1 ONESNAŽEVANJE KOT EKSTERNALIJA .....	2
1.1 Vrste eksternalij ali zunanjih učinkov .....	3
1.2 Odprava zunanjih učinkov .....	3
1.2.1 Odprava zunanjih učinkov s pomočjo zasebnega sektorja .....	3
1.2.2 Coasov teorem .....	4
1.2.3 Odprava zunanjih učinkov s pomočjo države .....	5
2 OKOLJEVARSTVENI INSTRUMENTI .....	6
2.1 Okoljski davki .....	7
2.1.1 Vrste okoljskih davkov .....	8
2.2 Trgovanje z emisijami .....	9
2.2.1 Sistem trgovanja z emisijami v Evropski uniji (EU ETS) .....	10
2.3 Pravo okolja .....	12
2.3.1 Cilji prava okolja .....	13
2.3.2 Funkcije prava okolja .....	13
2.3.3 Načela okoljske zakonodaje .....	14
2.3.4 Mednarodno pravo okolja .....	17
2.3.5 Zelena knjiga .....	17
2.3.6 Bela knjiga .....	18
2.3.7 Direktiva 2004/35/ES .....	18
2.3.8 Direktiva 2008/99/ES .....	18
2.3.9 <i>Common law</i> .....	19
2.3.10 Nuisance – »motnja oziroma nadloga« .....	20
2.3.11 Pravica oziroma doktrina prve uporabe .....	20
2.3.12 Pravila o odgovornosti .....	21
2.4 Moralna spodbuda – prostovoljna uslužnost .....	24
2.5 Izbira instrumentov .....	25
3 ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI .....	26
3.1 Omejitve analize stroškov in koristi .....	26
3.2 Vrednotenje okoljske škode .....	27
4 OKOLJSKE NASTAVITVE STANDARDOV .....	28
4.1 Standardi kakovosti oziroma ciljni standardi .....	29
4.2 Emisijski standardi .....	29
4.3 Produktijski standardi .....	30
4.4 Nastavitve standardov in analiza stroškov in koristi .....	30
5 POMEMBNEJŠA ORODJA STANDARDIZACIJE OKOLJEVARSTVA .....	31
5.1 Britanski okoljski standard BS 7750 .....	32
5.2 ISO 14000 .....	33
5.3 ISO 14001 .....	33
5.4 EMAS .....	34
5.4.1 Primerjava med EMAS in ISO 14001 .....	35

5.5 Znak za okolje .....	35
SKLEP.....	37
LITERATURA IN VIRI .....	39
PRILOGE	

#### **KAZALO SLIK**

Slika 1: Prihodki iz naslova okoljskih davkov v letu 2009 .....	8
Slika 2: Demingov krog .....	34

#### **KAZALO TABEL**

Tabela 1: Primerjava med EMAS in ISO 14001 .....	35
--	----

## UVOD

V sodobnem svetu ljudje postajamo vedno bolj pozornejši na okolje. Tako potrošniki kot podjetja namenjamo okolju posebno pozornost. Mentaliteta, z osredotočenostjo le na ceno proizvoda na polici, počasi izginja. Podjetja dosegajo nižje cene izdelkov, če določene zunanje učinke, predvsem negativne, prevalijo na družbo in s tem ustvarijo družbene stroške, ki jih družba občuti v obliki onesnaževanja, segrevanja ozračja, hrupa in podobno. Ob namenjanju pozornosti okolju in zdravju smo se začeli zavedati pomembnosti čistega okolja, v katerem bivamo, ter potrebe po nadzoru in regulaciji okolja. Ker zunanji učinki oziroma eksternalije težko ostanejo znotraj nacionalnih meja, se te meje hitro izbrišejo in postanejo grožnja celotnemu ekosistemu in s tem resen okoljevarstveni problem današnjega časa.

Diplomsko delo se osredotoča na analizo obstoječih teoretičnih in empiričnih spoznanj, ki so skozi celotno diplomsko delo implementirana s pomočjo primarnih in sekundarnih virov ter lastnega teoretičnega znanja. V večji meri je uporabljena tuja študijska literatura, pa tudi domača, strokovni članki in razni spletni viri. Prednost sem dal deskriptivnemu pristopu k raziskovanju s predstavitvijo teoretičnih konceptov pri ustvarjanju okoljske politike. Problematiko preteklih regulativ okoljske politike, pojave in ugotovljena dejstva sem preučil z zgodovinsko metodo. S pomočjo komparativne metode sem med seboj primerjal razmišljanja priznanih strokovnjakov, iskal vzroke med njimi in predstavil ter analiziral pravno-ekonomske probleme, ki se med njimi pojavljajo. Metodo klasifikacije sem uporabil za definiranje pojmov ter strokovnih izrazov, metodo kompilacije pa tam, kjer sem povzemal opazovanja, spoznanja, stališča in sklepe domačih in tujih avtorjev.

Diplomsko delo povezuje področje prava in ekonomije v okoljevarstvu evropskega korporativnega prostora ter analizira s tem povezano problematiko okoljevarstvenih standardov, vpliv zunanjih učinkov na okolje in človeka. V analizi sem se osredotočil na negativne zunanje učinke, ki se kažejo v obliki onesnaževanja in motenj. Delo analizira implikacije pri reguliranju zunanjih učinkov ter razumevanje njihovega nastanka, težavnost določitve odgovornega krivca kot tudi oškodovanca. Cilj diplomskega dela je bralcu predstaviti in analizirati pravno-ekonomske vidike zunanjih učinkov ter predstaviti nastanek in potrebo po okoljevarstvenih standardih, pomembnost regulacije s strani države ter prostovoljne sheme in sporazume v evropskem korporativnem prostoru. Ker ekonomski in pravni vidik nista edina kriterija v okoljevarstvu, diplomsko delo predstavlja tudi omejitve ekonomije in prava ter zagovarja potrebo po etičnih normah, čeprav so v nasprotju z ekonomijo, izražene v absolutnih vrednostih (investicije naj bi bile varne, voda čista, življenje naj bo vedno zaščiteno).

Namen diplomskega dela je osvetliti tematiko standardov v okoljevarstvu s pravno-ekonomskega vidika. Osredotočil sem se na evropski korporativni prostor, kjer okoljsko upravljanje temelji na velikem številu zakonov, predpisov, standardov, licenc, pristojbin, in zavarovanj, vendar se zaradi velikega obsega tematike osredotočam na širši pregled in se posameznih zakonov v evropskem korporativnem svetu izogibam, saj se zakoni od države do

države lahko precej razlikujejo zaradi veljavnega civilnega prava v večini držav članic. Delo izpostavlja pomembne vidike common lawja oziroma običajnega prava (v nadaljevanju bom uporabljal izraz »common law«), ki je v veljavi v pravnem sistemu Velike Britanije in Irske ter je posledično relativno neznan preostalim državam evropskega korporativnega prostora. Ekonomski instrumenti prispevajo k jasnejši okoljevarstveni politiki in boljši uporabi pravnih instrumentov. Dokazal bom, da so za reguliranje okoljevarstva potrebni tako ekonomski kot pravni instrumenti, prav tako diplomsko delo analizira možnost moralne spodbude pri potrošnikih, ki je ob določenih pogojih lahko uporabna pri politiki okoljevarstva. Delo je dokazalo, da je takšen instrument dolgoročno omejeno vzdržen.

Okoljevarstveniki pogosto zagovarjajo čiščenje onesnaženih tal, voda in drugo, tudi pri zelo visokih stroških. Danes se problem eksternalij obravnava z vidika stroškov in koristi za vpletene subjekte. Zakonodajalec mora pri iskanju učinkovitih rešitev upoštevati mejne stroške in mejne koristi vseh udeleženih subjektov. Praktična metoda za tehtanje tega je analiza stroškov in koristi, ki je prisotna v okoljevarstvu že od 1960. leta. Takšno seštevanje temelji na številnih predpostavkah: da država cilja na maksimalno družbeno korist, da ima denar enako mejno vrednost za vse udeležence in da cene odražajo oportunitetne stroške resursov. Analiza stroškov in koristi je kljub svoji enodimenzionalnosti zaradi izražanja vrednosti elementov v monetarnih zneskih enostaven instrument za presojo in kljub temu uporabljena na širokem področju okoljevarstva. Seveda je problematika pri pravu okolja, kjer stroške lahko ocenimo, težko pa je ovrednotiti vrednost čistega okolja, zato je precej študij omejenih na stroškovno učinkovitost. Diplomsko delo zagovarja pomembnost uporabe analize stroškov in koristi.

Pomemben problem pri okoljski odgovornosti poleg možnosti insolventnosti odgovornega je, da »narava« sama ne zahteva kompenzacije. Diplomaska naloga analizira odgovornost in prevzemanje tveganj, ko so verjetnosti nezgod v okolju nepredvidljive ali neznanne. Ob podanih določenih domnevah sem ugotovil, da tako malomarnost kot tudi stroga objektivna odgovornost vodita v minimizacijo družbenih stroškov okoljskih nesreč. V zadnjem delu, v sklepu, povzamem vsebino in ugotovitve.

## **1 ONESNAŽEVANJE KOT EKSTERNALIJA**

V obsežni zbirki literature (Bukovnik, Faure in Skogh, Eaton, Tajnikar ipd.) je onesnaževanje predstavljeno kot klasičen primer negativne eksternalije oziroma zunanjega učinka, ki nastane kot rezultat tržnih pomanjkljivosti. Zunanji učinki nastanejo, ko s proizvodanjem določenega proizvoda ali neko aktivnostjo nastanejo določene koristi ali škode za gospodarske subjekte, ki niso neposredno udeleženi pri porabi ali proizvodnji določenega proizvoda. Sama odsotnost trga med dvema subjektoma govori o neplačilu med njima (Tajnikar, 2006, str. 366).



## 1.1 Vrste eksternalij ali zunanjih učinkov

Poznamo pet različnih zunanjih učinkov (Tajnikar, 2006, str. 366):

- **Zunanje disekonomije v proizvodnji** predstavljajo stroške, ki niso neposredno vpleteni v proizvodnjo nekega proizvoda, a so nastali kot posledica razširitve njegove proizvodnje in ki jih proizvajalec pri svojih odločitvah ne upošteva.
- **Zunanje disekonomije v porabi** predstavljajo neporavnane stroške porabnika, ki jih s svojo porabo povzroča porabnik drugim porabnikom.
- **Zunanje ekonomije v proizvodnji** so koristi, ki jih določen proizvajalec s povečanjem obsega proizvodnje povzroča drugim proizvajalcem.
- **Zunanje ekonomije v porabi** so koristi, ki jih porabnik s svojo porabo povzroča drugim porabnikom.
- **Tehnični zunanji učinki** nastanejo, ko zaradi povečevanja obsega proizvodnje padajo dolgoročni povprečni stroški ter povzročijo presežek cene nad mejnimi stroški in vodijo v monopol. Ekonomska politika v takem primeru pri odpravi eksternalij ne uspe izenačiti cen s konkurenčnimi mejnimi stroški.

V nadaljevanju se diplomsko delo osredotoča predvsem na negativne eksternalije v obliki onesnaževanja (v nadaljevanju bom uporabljal izraz zunanji učinki), ko nek ekonomski subjekt (z njim mislim fizično ali pravno osebo) povzroča škodo drugim ekonomskim subjektom brez upoštevanja posledic za njih. Številne okoljske težave nastajajo zaradi tehničnih, kemijskih, in bioloških sprememb, ki so lahko škodljive posameznikom ali okolju (Faure & Skogh, 2003, str. 26). Bistven del okoljske ekonomije se ukvarja z odgovorom na vprašanje, kako takšne stroške internalizirati v ekonomskem sistemu. V nadaljevanju diplomsko delo predstavlja rešitve in poglobljeno analizo s širokega pravno-ekonomskega vidika.

## 1.2 Odprava zunanjih učinkov

Odprava zunanjih učinkov se lahko odvija s pomočjo različnih mehanizmov zasebnega sektorja ali državne pomoči. Premajhna zaposlenost virov se pokaže v primeru pozitivnih zunanjih učinkov, negativni zunanji učinki, pa so odraz prevelike zaposljivosti virov. Za učinkovito alokacijo, ko so prisotni zunanji učinki, je potrebna intervencija (Faure & Skogh, 2003, str. 2).

### 1.2.1 Odprava zunanjih učinkov s pomočjo zasebnega sektorja

Odpravo zunanjih učinkov s pomočjo zasebnega sektorja je mogoče doseči (Zrimšek, 2002, str. 15):

- **s ponotranjanjem zunanjih učinkov** (angl. *mergers*), kjer je potrebno sodelovanje obeh ekonomskih subjektov. Primer sta lahko dve podjetji, kjer eno podjetje povzroča zunanji učinek, ki se odraža drugemu podjetju;

- **z družbenimi sporazumi oziroma raznimi konvencijami**, ki jih predstavljajo moralne norme in vrednote posameznika;
- **s pogajanjem in Coasovim teoremom**. Slednji označi odsotnost lastninskih pravic kot glavni razlog za pojav neučinkovitosti.

### 1.2.2 Coasov teorem

Delo Ronalda Coasea, *Problem of Social Cost* je kritika kot odgovor na rešitev, ki je splošno priljubljena v primeru onesnaževanja, kjer je onesnaževalec, na primer podjetje, vedno prisiljeno poravnati škodo. Avtor je analiziral vzajemnost škodljivosti med dvema subjektoma pri povzročanju škode, komu se omeji pravica pri dveh subjektih, ki si medsebojno povzročata škodo: »*The traditional approach has tended to obscure the nature of the choice that has to be made. The question is commonly thought of as one in which A inflicts harm to B and what has to be decided is: how should we restrain A? But this is wrong. We are dealing with a problem of reciprocal nature. To avoid the harm to B would inflict harm on A. The real question that has to be decided is: Should A be allowed to harm B or should B be allowed to harm A?* (Coase, 1960, str. 2).« S pravnega vidika škoda obstaja šele, ko je ugotovljena kršitev pravic. Šele ko je pri oškodovancu ugotovljena pravica in dokazana njena kršitev, lahko zahteva oškodovanec odškodnino od onesnaževalca. Lastnina predstavlja poglobitni razlog za nastanek razlike med družbenimi in zasebnimi stroški v posameznem podjetju. Prvotna določitev lastninskih pravic tu ne igra ključne vloge, ključnega pomena je, da so od določenega trenutka dalje jasno opredeljene in da je trgovanje z njimi omogočeno. »*If there are no transaction costs in changing rights, the outcome will be efficient by private agreements. Hence, the initial allocation of rights does not influence the efficiency of the final allocation* (Faure & Skogh, 2003, str. 143).«

Zaradi lažjega sledenja si na poljubnem primeru pogledimo razlago. Če je ugotovljeno, da podjetje spušča dim, ki povzroča škodo v vrednosti 200 vsaki od treh žrtev, ki živijo v njegovi soseski, in ni nobene možne rešitve, ki bi jo žrtve lahko naredile, da bi preprečile to škodo, obstaja pa možnost, da bi vse emisije lahko zmanjšali z namestitvijo filtra, ki stane 500, bi bila optimalna resolucija, da se filter namesti. Iz Coasovega teorema sklepamo, da če so pogoji izpolnjeni, bo filter nameščen, ne glede na to, kakšna je vsebina pravnih predpisov. Če je na podlagi zakona podjetje odgovorno, da plača kompenzacijo žrtvam, je namestitev filtra v interesu tovarne (ker stane manj kot kompenzacija plačil žrtvam). Enak rezultat bi bil, če podjetje ne bi bilo odgovorno in bi si žrtve same krile stroške škode. Če upoštevamo nične transakcijske stroške, se bodo oškodovanci pogajali s podjetjem in ga poskušali prepričati, da namesti filter. Prav tako, če oškodovanci plačajo za filter, je cena, ki jo plačajo, lahko nižja kot stroški, ki jih lahko utrpijo, če pride do izpusta dima. Do učinkovitega izida očitno ne pridemo, če se eden od partnerjev oziroma oškodovancev obnaša strateško, ali pa če se izkaže, da domneva o ničelnih transakcijskih stroških ni izpolnjena (Faure & Skogh, 2003, str. 28–29). Transakcijski stroški, so vsi nastali stroški pri sklepanju pogodb med ekonomskimi subjekti. Sem spadajo in se ne omejujejo le na administrativne, zakonske, formalne in neformalne stroške. Z večanjem števila udeležencev, kot se to običajno dogaja pri

onesnaževanju, se povečujejo tudi transakcijski stroški. Visoki transakcijski stroški preprečujejo pogajanja (Tajnikar, 2006, str.375).

Slaba stran Coasovega teorema, kar se tiče okoljskih problemov, je, da v realnem življenju, kjer sta le dva udeleženca, redko kdaj obstaja. Običajno je precej več oškodovancev in transakcijski stroški so visoki. Te slabosti nas vodijo k skepticizmu, kar se tiče pomembnosti Coasovega teorema pri okoljski problematiki (Mishan, 1971, str. 113–120). V primerih, kjer so transakcijski stroški previsoki, je potrebna nekakšna intervencija pravnega sistema za doseg ponotranjenja zunanjih učinkov. Opredelitev lastninske pravice je pomembna, saj odloča o sami smeri transferja dohodka. Pri velikem številu udeležencev je že sama identifikacija oškodovancev in povzročiteljev otežena. Težko si predstavljamo tudi pogajanja med predstavniki, ki naj bi predstavljala prihodnjo generacijo, saj v številnih primerih onesnaževanja škodo povzročajo ekonomski subjekti prihodnjim generacijam. Nakup pravice do onesnaževanja pa v primerih zunanjih učinkov, ki imajo lastnosti javnih dobrin, lahko izkoristijo posamezniki, ki so bili prav tako prizadeti zaradi tega učinka, zato nastane tako imenovani problem zastožkarstva (angl. *free riders problem*) (Calabresi, 1968, str. 67, 68).

### 1.2.3 Odprava zunanjih učinkov s pomočjo države

Država lahko intervenira in odpravi negativne zunanje učinke s tem, da ponotranji zunanje stroške oziroma odgovornosti ekonomskega subjekta, ki je te stroške povzročil, da jih tudi poravnava. V primeru zunanjih koristi pa lahko ponotranji zunanje koristi z različnimi subvencijami. Če kupce država subvencionira, jim to dvigne zasebne mejne koristi pridobitve proizvoda, kjer je subvencija izenačena z mejno zunanjo koristjo (Downing & White, 1986, str. 22). Subvencija je premoženjskopravna storitev države določeni pravni osebi za doseg določenega javnega interesa, in sicer z ali brez nasprotne storitve. Ločujemo neposredne in posredne subvencije. V obeh primerih gre za denar in predstavlja porabo javnih dajatev za varstvo okolja. Subvencija je lahko dana kot neposredna pomoč ali posredno z olajšavami in drugimi ugodnostmi, kot so davčne olajšave, državno poroštvo pri najemanju kreditov, ugodnejši krediti, zlasti pri investicijah, ki se nanašajo na okolje (čistilne naprave in podobno). Subvencija je lahko dana neposredno iz proračuna ali iz posebnih javnih skladov, s čimer se uveljavlja načelo skupne obremenitve v pravu okolja (Šinkovec, 1994, str. 112).

Najbolj uveljavljena oblika intervencije med ekonomisti ob prisotnosti več udeležencev in tudi večjih transakcijskih stroškov je davčna politika ali ustvarjanje neobstoječih trgov zaradi zunanjih učinkov. Vodilna misel obravnavanih politik je, da se povzročitelji zavedajo zunanjih učinkov v obliki stroškov oziroma koristi (Brown & Holahan, 1980, str. 178).

Odpravo zunanjih učinkov s pomočjo države je mogoče doseči (Zrimšek, 2002, str. 18):

- **s popravkom davkov** – sistem davkov ter subvencij, ki jih je zagovarjal britanski ekonomist A. C. Pigou, ki sugestira obdavčitev onesnaževalca zaradi prenizke ocene dela njegovih inputov.

- **z reguliranjem** – eliminacija zunanjih učinkov na področju onesnaževanja, kjer se neupoštevanje predpisov sankcionira.
- **s kreiranjem trgov** – s kreiranjem specifičnih trgov za specifične vire. V primeru onesnaževanja morajo onesnaževalci plačati posebno pristojbino za pridobitev pravic onesnaževanja (Katz & Rosen, 1991, str. 657).
- **z »neintervencijo«** – država se lahko tudi odloči, da ne intervenira, torej preprosto ne stori ničesar. Posledice regulacije so lahko različni stroški (administrativni, zagotavljanje informacij in podobno). V takšnih primerih je za državo lahko najboljša politika neinterveniranje (Eaton & Eaton, 1995, str. 553).

## 2 OKOLJEVARSTVENI INSTRUMENTI

Za uspešno varstvo okolja se instrumenti stalno razvijajo in dopolnjujejo ter z okoljsko politiko poskušajo združiti pretekle izkušnje ter na podlagi simulacij predvideti prihodnja obnašanja narave. Skozi diplomsko nalogo smo se pri analizi osredotočali predvsem na ekonomske/tržne instrumente, mednarodne sporazume, regulativno zakonodajo in ISO standarde ter prostovoljne sheme.

Prednostni instrumenti okoljske politike EU so (Bukovnik, 2010, str. 37):

- ekonomski/tržni instrumenti (okoljski davki in vzpodbude, trgovanje z emisijami);
- regulativna zakonodaja in kazni;
- prostovoljne sheme in sporazumi (standard ISO in shema EMAS);
- zelena javna naročila;
- integracija varstva okolja v vse sektorske politike;
- raziskave, inovacije in informacije.

Nadzor in upoštevanje okoljevarstvenih kriterijev regulativnih in ekonomskih instrumentov preverja država, ki jih tudi implementira. Bistvena razlika med instrumenti je, da med zakonodajnimi in upravnimi postopki država deluje neposredno v obliki institucionalnih ukrepov s prepovedjo ali z dopuščanjem določenih aktivnosti, z grožnjo kazenske odgovornosti ali pravnega oziroma administrativnega postopka, z ekonomskimi instrumenti pa na gospodarske subjekte deluje posredno in tako usmerja njihove odločitve (Radej, 1992, str. 3). Med zelena javna naročila štejemo, nakupe blaga oziroma storitev s strani javne uprave, ki imajo na okolje skozi celoten življenjski krog manjši vpliv kot primerljivi izdelki. Primeri so: energetska učinkovita pisarniška oprema, toplotna izolacija pri prenovi javnih stavb, nabava ekološko bolj prijaznih službenih vozil, uvedba ekološko pridelane hrane v šolah in drugo (Bukovnik, 2010, str. 51-52). Ravnotežje med zaščito okolja in zahtevami znotraj EU je včasih težko uravnovežiti, zlasti pri članicah z visoko zaščito okolja. Pogodba o delovanju Evropske unije v 114. Členu (Prejšnji 95. Člen Pogodbe o Evropski skupnosti) omogoča, da države članice lahko obdržijo ali celo vpeljejo višje nacionalne okoljske standarde pod določenimi omejitvami (Europa, 2010a).

Jaklič (2002, str. 296, 297) instrumente deli na:

- **instrumente neposrednega nadzora**, saj uravnavajo, omejujejo ali prepovedujejo delovanje podjetij ali aktivnosti, ki onesnažujejo okolje. Uporaba takšnih instrumentov ne spodbuja ekonomske subjekte k večji okoljski skrbi ali k uporabi manj škodljivih tehnologij, saj če podjetje na primer ne presega dovoljenih emisij, mu ni potrebno izboljševati trenutne tehnologije ali vgrajevati dodatnih čistilnih naprav. Takšni instrumenti se kljub temu pogosto uporabljajo zaradi hitre odzivnosti podjetij. Če je prisoten dejavnik človekovega zdravja, je odzivnost toliko večja.
- **ekonomske instrumente**, ki dajejo podjetjem več svobode in delujejo prek mehanizmov, kot so emisijska dovoljenja, okoljski davek, posojila za ohranjanje naravnih virov, ustvarijo večjo spodbudo za uvedbo okolju prijaznejših tehnologij v proizvodnji ter tako pomagajo podjetju pri večanju konkurenčne prednosti.

## 2.1 Okoljski davki

Pomemben tržni instrument okoljske politike so okoljski davki, s pomočjo katerih se izvaja načelo »onesnaževalec plača«. Ne morejo pa zamenjati okoljske zakonodaje, ki je edina, ki lahko definira standarde in cilje okoljske politike. Uspešnost okoljskih davkov je v veliki meri odvisna od usklajenosti z drugimi instrumenti, kot so zakonodaja, prostovoljni sporazumi in implementacija okoljske politike v druge sektorske politike.

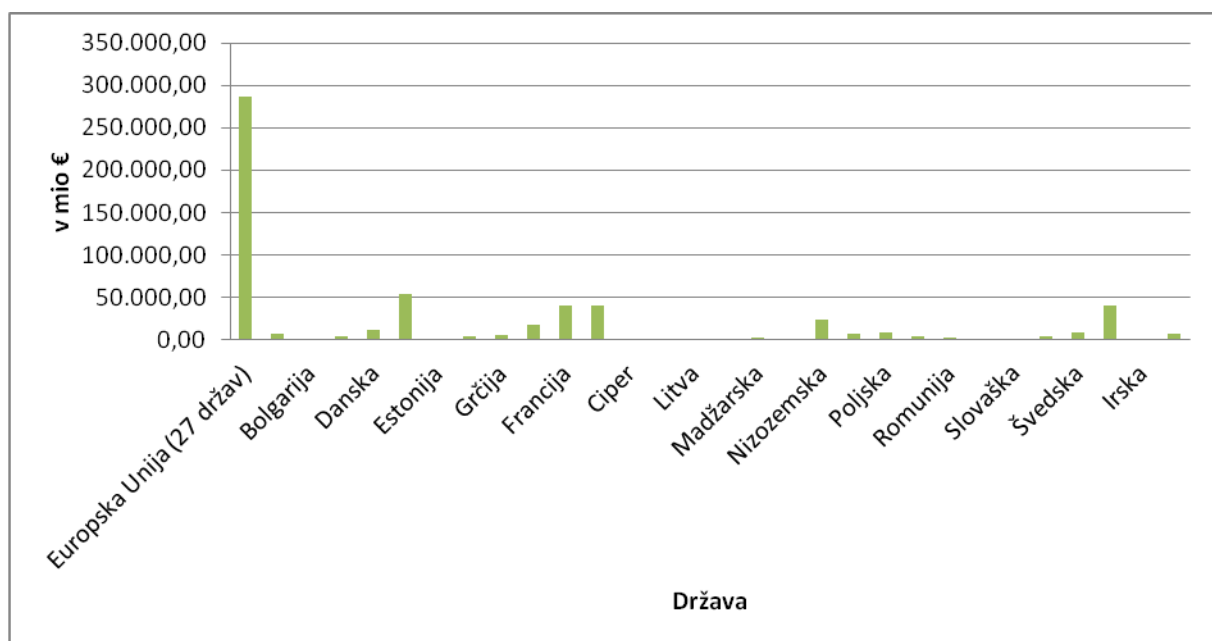
Ker imajo lahko davki velik vpliv na obnašanje ekonomskih subjektov ter razvojne možnosti celotnega narodnega gospodarstva, je potrebna previdnost pri implementaciji tega instrumenta. Pomembna vprašanja so, kako visoka naj bi bila davčna stopnja, da bo imela želeni vpliv na spremembo proizvodnih in potrošnih odločitev, v kolikšni meri se bo zmanjšala potrošnja, spremenjala uporaba substitutov in spodbudila raziskave in razvoj pri iskanju alternativnih možnosti, ki imajo manjši vpliv na okolje in zdravje ljudi (Bukovnik, 2010, str. 69–70).

Hahn (1989a, str. 95–114) v svojem delu *Economic Prescriptions for Environmental Problems* trdi, da se večina dajatev ali pristojbin emisij uporablja kot »aparati« za ustvarjanje prihodka v javnih službah in ne kot instrument okoljske politike, kot so določili ekonomisti. Po zadnjih podatkih iz Eurostata je EU-27 zbrala skoraj 287 milijard evrov z naslova okoljskih davkov, kar ustreza 6,32 odstotka vseh prihodkov iz naslova davkov in socialnih prispevkov in 2,43 odstotka BDP-ja v letu 2009. Od leta 2003 so prihodki okoljskih davkov v obliki deleža BDP-ja padli na zgodovinski minimum, to je 2,38 odstotka v letu 2008. Prihodki okoljskih davkov članic EU-27 kot deleža BDP-ja so se ponovno okrepili s tega minimuma v letu 2009. Okoljski davki povečajo relativne stroške in cene aktivnosti in proizvodov, škodljivih okolju. Posledično okoljski davki priskrbijo spodbudo za zmanjševanje škode okolju (Eurostat, 2011a).

Povzročitelj zunanjih učinkov bo zaradi uvedbe Pigoujevega učinka kot »dodatnega stroška« prisiljen k učinkovitejši proizvodnji, saj se bodo njegovi učinkoviti mejni stroški zvišali. Že

sama opredelitev funkcije mejne škode državi predstavlja veliko prepreko, saj je potrebna tudi identifikacija aktivnosti, ki jih izvaja povzročitelj zunanjih učinkov oziroma onesnaževalac. Poleg identifikacije je bistvena opredelitev količina onesnaženja, omogočanje določitev vrednosti posameznih onesnaževalcev ter opredelitev posameznih onesnaževalcev, kar pa dodatno oteži administracijo (Polinsky, 1979, str. 2, 10).

Slika 1: Prihodki iz naslova okoljskih davkov v letu 2009



Vir: Eurostat, Environmental tax revenue, 2011b.

### 2.1.1 Vrste okoljskih davkov

Okoljske davke prepoznamo po davčni osnovi, ki predstavlja fizično enoto nečesa, z dokazanim negativnim učinkom na okolje. S tem izpolnjenim pogojem uvrščamo takšne davke v skupino okoljskih davkov, ne glede na motive, zaradi katerih je bil pravzaprav davek uveden, ter ime davka. Če sklepamo po tej definiciji, je davčna osnova tisti dejavnik, ki določa ali je davek okoljski ali ne. Ekspliciten motiv je tu manjšega pomena; na primer davek na energijo ima enak učinek na gospodarstvo, ne glede na to ali je bil uveden z namenom financiranja javne porabe ali zaradi okoljskih ciljev (Bukovnik, 2010, str. 70). Davčna osnova je finančna oziroma fizična količina, določena z davčnimi predpisi, ki bo s predpisano davčno stopnjo določila višino obveznosti v obliki davka. V primeru okoljskih davkov je davčna osnova količina emisij, izraženih v merskih enotah. Klasična formula za izračun vrednosti davka je:  $T = t * X$ , kjer T predstavlja vrednost davka, t davčno stopnjo in X davčno osnovo. Za definiranje davčne stopnje so običajno odgovorne državne institucije (Rupnik & Stanovnik, 1995, str. 20).

Okoljske davke oziroma davke na onesnaževanje lahko razvrstimo v štiri večje kategorije, in sicer na energijske davke (vključno s CO<sub>2</sub> davki), transportne davke, davke na emisije ter davke na izkoriščanje naravnih bogastev (brez davkov na nafto in plin). Njihove značilnosti so naslednje (Bukovnik, 2010, str. 70):

- Energijski davki so davki na energijske proizvode, ki so uporabljeni v transportu ali v stacionarne namene. Najpomembnejša energijska proizvoda, uporabljena pri prevozu, sta bencin in dizel. Energijski proizvodi za stacionarno rabo vključujejo premog, kurilna olja in zemeljski plin ter električno energijo. Davki na CO<sub>2</sub> so vključeni pod energijske davke.
- Transportni davki oziroma davki na vozila so povezani z uporabo in lastništvom motornih vozil. Davki so lahko ponavljajoči se, kot je letna cestna taksa oziroma povračilo za uporabo cest, lahko pa so enkratni pri uvozu oziroma prodaji. Imajo pa rahlo zavajajoč naziv, saj so ključni deli, kot so davki na bencin, dizel in druga transporta goriva, vključena v kategorijo energijskih davkov.
- Davki na emisije vključujejo davke na emisije v vodo in zrak ter na hrup. Tudi tu se pojavljajo izjeme, kot je davek na CO<sub>2</sub>, ki je vključen med energijske davke.
- Davki na izkoriščanje naravnih virov. Izkoriščanje neobnovljivih naravnih virov lahko povzroči okoljske probleme z onesnaževanjem in erozijo zemlje. Posledično tudi te davke uvrščamo v kategorijo okoljskih davkov.

Arthur Cecil Pigou je že leta 1951 predlagal, da bi velikost davka izenačili z velikostjo mejnega zunanjega učinka kot razliko med zasebnimi in družbenimi stroški. Povzročitelj zunanjega učinka bi tako moral le-te ponotranjiti in v prihodnosti vnaprej uravnati velikost proizvodnje glede na stroške, ki jih njegova proizvodnja povzroča celotni družbi, oziroma zmanjšati onesnaževanje v optimalni meri (Brown & Holahan, 1980, str. 166).

V letu 2009 je bilo iz naslova energijskih davkov v EU-27, prihodkov v višini 212.189 milijonov evrov, kar je 74 odstotkov vseh prihodkov iz naslova okoljskih davkov in 1,8 odstotka BDP-ja. Iz naslova davkov na onesnaževanje/resurse je bilo 11.915 milijonov evrov, kar je 4 odstotke vseh okoljskih davkov in 0,1 odstotka od BDP-ja. Iz naslova transportnih davkov je bilo prihodkov v znesku 62.499 milijonov evrov, kar je 22 odstotkov od vseh okoljskih davkov in 0,53 odstotka BDP-ja (Eurostat, 2011a).

## 2.2 Trgovanje z emisijami

Trgovanje z emisijami je pomemben tržni instrument okoljske strategije EU pri varovanju okolja. Namen izdajanja dovoljenj je kreirati tržljive pravice do uporabe okoljskih virov. Država definira celoten obseg emisij na podlagi cilja, ki je zmanjšanje onesnaževanja, ter dopustno načrtovano količino razdeli na emisijske kupone, ki jih onesnaževalcem razdeli brezplačno ali proda. Ključna razlika med prodajo in brezplačno razdelitvijo je, da se v primeru brezplačne razdelitve odkupi le tista količina kuponov, ki jih dodatno potrebujejo lastniki že prejetih kuponov. Ob prodaji oziroma dražbi pa je potreben nakup celotne količine in ne le dodatno potrebnih kuponov. V primeru brezplačne razdelitve emisijskih kuponov se odpove prihodkom, ki bi jih lahko prodaja oziroma davki generirali (Murks, 2004, str. 124).

Po 10. členu direktive 2003/87/ES se “za triletno obdobje od 1. januarja 2005 države članice vsaj 95 odstotkov pravic dodelijo brezplačno. Za petletno obdobje od 1. januarja 2008 države članice vsaj 90 odstotkov pravic dodelijo brezplačno” (direktiva 2003/87/ES).

Trgovanje z emisijami in okoljskimi davki sta lahko komplementarna instrumenta tako na nacionalni kot mednarodni ravni. Zaradi visokih transakcijskih stroškov posameznih sektorjev, ki so posledica spremljanja in merjenja emisij, je kombiniranje obeh ukrepov smiselno. Država lahko majhnim podjetjem naloži plačilo ogljikovega oziroma energijskega davka in jih iz emisijske tržne sheme odstrani, vanjo pa vključi večje onesnaževalce, kot so proizvajalci električne energije, jeklarska ter cementarna industrija, skratka energijsko intenzivne industrije (Bukovnik, 2010, str. 73). Predloge o izvajanju trgovanja z emisijami je oblikoval tudi Tietenberg (1985, str. 214–216), ki pravi, da sta pri prostorskem trgovanju z emisijskimi dovoljenji ključni lokacija in čas dovoljenja. V določenih primerih je napoved uporabe dovoljenj predvidljiva, zlasti ko gre za sezonske industrije, v drugih primerih pa je težko predvidevati čas in obseg uporabe dovoljenj. Pri pravici do onesnaževanja je potrebno zelo natančno definirati, koliko katere komponente lahko posamezni subjekt spušča v okolje iz točno določenih virov. Strošek nadzora onesnaževanja skozi trgovanje z dovoljenji emisij je še vedno precej nižji kot klasični »upravljalno nadzorni pristop« (Tietenberg, 1985, str. 43–44).

Hahn in Hester (1989b, str. 103–108) sta opozorila na pomen spremljanja in vlaganja v strukturo trga pravic do onesnaževanja. Avtorja trdita, da s programi trgovanja, z zakoni in direktivami lahko privedejo do znatnih monetarnih prihrankov, čeprav manj od potrebnih. Trdita tudi, da je težko dokazati velike okoljske izboljšave kot posledico politike trga. Vsekakor je možno, da je trgovanje povečalo emisije v nekaterih primerih, ko so bile prodane pravice do onesnaženja, ki pred tem niso bile v celoti izkoriščene s strani lastnika. Bistvo mehanizma je nagraditi podjetja, ki zmanjšajo izpuste CO<sub>2</sub>, in kaznovati tista, ki prekoračijo dogovorjene količine. Sistem izdaje emisijskih dovoljenj deluje za doseg enakega cilja na drug način kot okoljski davki. Pri njem država določi količino emisij in na trgu se zanje oblikuje cena, pri okoljskem davku država vpliva na ceno, trg pa na količino emisij. Okoljski davki so v primerjavi z brezplačno razdelitvijo emisijskih kvot bolj zaželeni zaradi prihodkov iz naslova okoljskih davkov, ki so lahko splošni ali namenski. V primeru namenskih se lahko uporabijo za okolju koristne subvencije (vzpodbudo javnemu prevozu ali obnovljivim energijskim virom ali znižanju obdavčitve dela. V takšnih primerih govorimo o zeleni davčni reformi (Bukovnik, 2010, str.71).

### 2.2.1 Sistem trgovanja z emisijami v Evropski uniji (EU ETS)

V evropskem korporativnem prostoru je prisotna kritika, prevelike radodarnosti dodeljevanja pravic do emisij. V svetovnem merilu je pomembno tudi dejstvo, da ZDA kot največja onesnaževalka s toplogrednimi plini še vedno ni ratificirala Kjotskega sporazuma. Ker je slednjega podpisala tudi Evropska unija in ker bi rada izpolnjevala cilje, ki jih je postavil protokol, je z direktivo o emisijskem trgovanju (angl. *Emission Trading Directive*



2003/87/ES) ustanovila evropski sistem trgovanja z emisijami (Parker, 2006, str. 2). Državam v razvoju, katerih izpusti hitro naraščajo, pa le-teh po sprejetju sporazuma ni bilo potrebno zmanjšati. Kjotski protokol je bil sprejet 11. decembra 1997 v Kjotu na Japonskem. 31. maja 2002 je Evropska unija ratificirala Kjotski protokol, veljati je začel 16. februarja 2005, potem ko ga je ratificirala Rusija. Vanj je vključenih 12.000 tovarn in obratov, ki so odgovorni za skoraj polovico izpustov CO<sub>2</sub> v Evropi. Poročilo komisije Evropskemu parlamentu in Svetu ugotavlja, da so države članice Evropske unije dosegle cilje Kjotskega protokola. Njihove emisije toplogrednih plinov so se v primerjavi z letom 1990 (referenčno leto) pri enaki gospodarski rasti zmanjšale za 12,5 odstotka. Komisija je v obdobju 1990–2007 ugotovila zmanjšanje emisij za 7 odstotkov v energetske sektorju, 11 odstotkov v industrijskih postopkih, 11 odstotkov v kmetijstvu, 39 odstotkov pri odpadkih, vendar pa komisija opozarja na povečanje emisij v transportnem sektorju za 24 odstotkov (Evropa, 2010b). Prvo ciljno obdobje se zaključi leta 2012. Za zmanjšanje podnebnih sprememb v svetovnem merilu bo potrebno vzpostaviti novo obliko sporazuma med vsemi večjimi onesnaževalci. Proizvajalci so prisiljeni investirati v tehnologije za zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>, saj morajo podjetja, ki želijo prekoračiti dovoljeno kvoto izpustov, kupiti emisijske kupone pri podjetjih, ki so količino izpustov zmanjšala. Tako lahko podjetja, ki vlagajo v zmanjšanje emisij, prodajo svoje neporabljene emisijske kupone in s tem dodatno zaslužijo (Parker, 2006, str. 1).

Kjotski protokol definira tri načine trgovanja z emisijami (Murks, 2004, str. 124):

- **takojšnje trgovanje** (angl. *Spot*). Tu se pogoji oblikujejo tisti dan, ko se samo trgovanje s kuponi izvaja, sama menjava na trgu se izvede v okviru dne trgovanja.
- **terminsko trgovanje** (angl. *Forward*), kjer se pogoji trgovanja oblikujejo tisti dan, ko se trguje. Sama menjava oziroma dostava in plačilo pa se določi na kasnejši čas v prihodnosti, ki je določen.
- **opcije** (angl. *Options*). Prodajna opcija dovoljuje prodajalcu, da proda emisijske kupone na točno določen dan v prihodnosti po vnaprej določeni ceni. Nakupna opcija pa kupcu daje pravico nakupa emisijskih kuponov na točno določen dan v prihodnosti po vnaprej določeni ceni.

Samo delovanje Evropskega sistema z emisijami lahko opredelimo na dve stopnji (1) **dodelitev pravic do emisij** in (2) **trgovanje z emisijami**. V začetni fazi mora posamezna država sprejeti alokacijski načrt pravic do emisij (angl. *National Allocation Plan*), znotraj katerega se posameznemu obratu, ki je vključen v EU ETS (angl. *European Union's Emissions Trading System*), določi dovoljeno količino emisij. Pri pripravi načrta pravic do emisij mora država upoštevati kriterije, ki jih določa direktiva o emisijskem trgovanju (angl. *Emission Trading Directive 2003/87/EC*). Načrt se posreduje Evropski komisiji v potrditev. Ko Evropska komisija potrdi, so kasnejši popravki razdelitve pravic do emisij zavrnjeni. Evropska komisija je mnenja, da bi bila možnost kasnejših popravkov moteča za emisijski trg in bi ustvarila negotovost za ekonomske subjekte (Parker, 2006, str. 4). Evropska komisija je 23. januarja 2008 med drugim sprejela predlog direktive o spremembi obstoječe direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta. S tem predlogom želi Evropska komisija izboljšati in razširiti sistem EU za trgovanje z emisijami. Nova shema trgovanja s

toplogrednimi plini, ki vključuje vse večje industrijske onesnaževalce, predvideva skupno količino emisijskih kuponov na ravni EU in ne več za vsako posamezno državo posebej, ter prodajo večino dovolilnic na dražbah v državah članicah, ki morajo biti odprte za vse potencialne kupce. Komisija je predlagala splošno zgornjo mejo dovoljenih izpustov v industriji oziroma skupno količino emisijskih kuponov na ravni EU za vsako leto v obdobju 2013–2020. Skupna količina dovolilnic bo leta 2013 znašala 1,72 milijona ton CO<sub>2</sub>. Distribucija državam bo temeljila na njihovih izpustih v preteklem obdobju, del pa bo prenesen od bogatejših v revnejše članice. Po novem predlogu v sistem ne bodo vključeni obrati, ki v zrak spustijo manj kot 10.000 ton CO<sub>2</sub> letno. Prihodki od prodaje emisijskih kuponov na dražbah naj bi po ocenah Evropske komisije do leta 2020 dosegli 50 milijard evrov letno in bodo pripadali državam članicam. Namenjeni bodo prilagajanju na okolju prijazno gospodarstvo ter podpiranju inovacij na področju obnovljive energije, zajemanja in skladiščenja ogljika ter raziskav in razvoja. Del prihodkov bi moral biti namenjen tudi pomoči državam v razvoju pri njihovem prilagajanju na podnebne razmere (Evropa, 2011).

### 2.3 Pravo okolja

Zaradi vse večje osveščenosti so se v Evropi začeli kazati prvi odzivi na naraščajoče onesnaževanje okolja in ogroženost zdravja ljudi. To je pripeljalo do prve Konference Združenih narodov o človekovem okolju, ki je potekala v Stockholmu leta 1972. Na konferenci so priznali pravico do zdravega življenjskega okolja kot človekovo pravico. V sklopu konference je bil ustanovljen Program ZN za okolje (UNEP, angl. *United Nations Environment Programme*). V naslednjih desetletjih se je razvila nova veja prava – pravo okolja, ki je postalo pomemben instrument okoljske politike. S tem je bila po letih nemočnega opazovanja ogrožanja in uničevanja narave vpeljana možnost, da se varovanje okolja zagotavlja tudi s pravnimi sankcijami. Pravo okolja je prek zakonov in drugih predpisov sredstvo za izvedbo sprejetih strateških odločitev politike varstva okolja (Bukovnik, 2010, str. 55).

Zakonodajni instrumenti okoljske politike EU skrbijo za spoštovanje mednarodnih okoljevarstvenih sporazumov ter krepitev načel in predpisov EU. Seveda imajo članice tudi potrebno neodvisnost pri sprejemanju posameznih zakonov, ki pa ne smejo biti blažji od že sprejetih skupnih okoljskih standardov (Plut, 1997, str. 68).

Pravo okolja uravnava postopke, kjer gre za posege v okolje, skrbi za uravnoteženo izkoriščanje naravnih virov, določa pa tudi pravila, ki jih morajo nosilci varstva okolja ter drugi ekonomski subjekti dosledno upoštevati. Nujnost upoštevanja je bistvena, da ne prihaja do nevarnosti pri človekovem zdravju oziroma okolju. Ker gre za sestavni del notranjega prava, mora biti v skladu z mednarodnim pravom, pa naj bodo to načela mednarodnega prava ali mednarodni akti (Strojin, 1994, str. 37–38).

### 2.3.1 Cilji prava okolja

Vsa področja v sistemu prava okolja in celo podsistemi, ki stremijo k doslednostnemu urejanju področja, morajo imeti opredeljene cilje, če želijo biti smotrno urejeni, aplikativni in adaptivni. Pravo okolja je kot sistem s svojimi podsistemi ciljno pravo. Z drugimi besedami, cilj prava okolja je ohranjanje in izboljševanje človekovega okolja, zaradi tega je usmerjeno pravo. Po svoji osnovni opredelitvi, kot sistem pravo okolja zasleduje ohranitev takega stanja in razvoja v naravi in družbi, da bo v korist naravnega ravnovesja, higiene okolja človekovega razvoja in napredka za prihodnje rodove.

Pravo okolja je po svojih ciljih namenjeno k ohranjanju naravnega ravnovesja in naravnih združb, zmanjšanju količinske rabe naravnih, še posebej neobnovljivih virov in energije, ohranjanju kakovosti obnovljivih in naravnih virov, zavarovanju naravnih vrednot in kulturne krajine, preprečevanju ali vsaj zmanjšanju rizikov ob posegih in dejavnostih v okolju s pravnimi sredstvi, načrtovanjem, raziskovanjem in nadzorstvom, sanaciji onesnaženega okolja in ponovni vzpostavitvi in obnovi sposobnosti narave. Iz tega izhaja, da sistem varstva okolja predstavljajo razna področja in podsistemi varstva okolij (Strojin, 1994, str. 45). V Pogodbi o delovanju Evropske unije so v 19. Členu (Prejšnji 174. Člen PES) zapisani cilji okoljske politike Skupnosti: - ohranjanju, varstvu in izboljšanju kakovosti okolja; - varovanju človekovega zdravja; - skrbni in preudarni rabi naravnih virov; - spodbujanju ukrepov na mednarodni ravni za reševanje regionalnih ali globalnih okoljskih problemov (Europa, 2010a).

### 2.3.2 Funkcije prava okolja

Za uspešno preprečevanje okoljske škode mora poskrbeti država z urejeno zakonodajo, ki bo združevala preventivne represivne in reparacijske funkcije varstva okolja. Potrebno je uravnavati interese posameznih ekonomskih subjektov in konkurirati splošnim zahtevam ter poskrbeti za odpravljanje nastale škode (Viler Kovačič, 1999, str. 11).

Seznam funkcij je obširen, zato bom izpostavil najpomembnejše po Strojiniu (1994, str. 25–26). Te funkcije so:

- **varovalna.** Varuje človeka pred ravnanji neozaveščenega človeka, ima nalogo zavarovati tiste dele narave, ki so vzgojno, znanstveno, raziskovalno in estetsko vredni in pomembni ter so nacionalnega pomena, zavarovati človeka pred emisijami vseh vrst, pred nesmotrnimi in nenačrtovanimi posegi, ter urediti racionalno gospodarjenje z omejenimi in neobnovljivimi (ireverzibilnimi) naravnimi viri in s tistimi naravnimi dobrinami, ki jih ni v neomejenih količinah in zalogah.
- **urejevalna.** Definira postopek in način urejanja ter organizacijo varstva okolja in je zaradi tega nujno potrebna za izpeljavo drugih funkcij. Z njeno pomočjo se realizirajo vsi interesi, ki jih posamezni akti urejajo. Vse izvrši s pravilno določenim instrumentarijem, sankcioniranjem in nadzorom. Bistvo urejevalne funkcije je v upravnih pooblastilih. Z upravnimi pooblastili pridejo upravni organi do upravičenja za svoje legalno delovanje v

svojih upravnih enotah oziroma v okviru krajevnih pristojnosti. Urejevalna funkcija je pravzaprav pogoj vsaki drugi funkciji, ker določa organizacijo, postopek in način urejanja drugih funkcij.

- **socialna.** Je ključnega pomena, saj združuje soobstoj človeka in narave ter skrbi za njun razvoj zaradi same zasnove pravnega akta z antropocentričnega jedra. S socialno funkcijo prava okolja se zavaruje tiste dele narave in naravne znamenitosti ter redke ogrožene rastlinske in živalske vrste, ki so pomembne in potrebne pravnega varstva.
- **estetsko oblikovalna.** Skrbi za varovanje okolja oziroma krajinskotvorne in krajinskooblikovne elemente (gozdove, vode, tla in drugo) v njihovi medsebojni povezavi in naravni sooblikovanosti v prostoru. V pomoč so ji standardi in definirani normativi, ki želijo ustvariti določena sorazmerja v prostoru in krajini. Neupoštevanje te funkcije se pokaže v estetski razvrednitvi krajini.
- **societalna.** Postavi mejo med dovoljenim in nedovoljenim, sprejemljivim in nesprejemljivim oziroma kaznivim dejanjem. Funkcija je pomembna zlasti v pravno zavarovanih razmerjih. Temelji na predpisanih vzorcih ravnanja in njihovega vrednotenja glede na odnos do narave, okolja in človeka. Skladno s tem vrednoti njihove kršitve kot kazenske določbe z višjo ali nižjo denarno kaznijo.

### 2.3.3 Načela okoljske zakonodaje

Za uspešno varovanje okolja s pomočjo prava potrebujemo načela, ki usmerjajo varstvo okolja, ter pravna pravila, ki imajo neposreden vpliv na preventive oziroma korativo v pravu okolja. Ker je pravo okolja obsežno in kompleksno, ga ni mogoče popolnoma normirati (Bukovnik, 2010, str. 55).

Temeljna načela, ki jih zakon o varstvu vsebuje, so: načelo trajnostnega razvoja, celovitosti, sodelovanja, preventive, previdnosti, odgovornosti povzročitelja, plačila za obremenjevanje, subsidiarnega ukrepanja, spodbujanja, načelo javnosti, načelo varstva pravic, načelo dopustnosti posegov v okolje in načelo ekološke funkcije lastnine. Zaradi njihove pomembnosti bom v nadaljevanju podrobneje pojasnil nekatera od prej naštetih načel, ki veljajo v okviru okoljske politike EU.

#### **Načelo trajnostnega razvoja**

Začetki nastajanja trajnostnega razvoja segajo daleč v leto 1987 z osnovanjem definicije v poročilu, imenovanem Naša Skupna Prihodnost (angl. *Our Common Future*). Poročilo je znano tudi kot Brundtlandino poročilo<sup>1</sup> Svetovne komisije za okolje in razvoj (angl. *World Commission on Environment and Development*) v organizaciji ZN oziroma Brundtlandska komisija. Ta je opredelila trajnostni razvoj kot »razvoj, ki zadovoljuje potrebe sedanjega človeškega rodu, ne da bi ogrozili možnosti prihodnjih rodov, da zadovoljijo svoje potrebe« (Faure & Skogh 2003, str. 20). S tem načelom se države sporazumno obvezujejo, da bodo stremele k trajnosti in da bodo njihove aktivnosti usmerjene v razvoj in hkrati k ohranitvi

---

<sup>1</sup> Ime podedovalo po predsednici komisije Gro Harlem Brundtland.

ekološkega ravnovesja. Načelo največjo pozornost namenja izobraževanju, raziskavam, javnemu financiranju pri uresničitvi trajnostnega razvoja ter porabi na okolje. Široka opredelitev definicije je tudi njena slabost, saj v praktičnem smislu nudi preveč ohlapne smernice pri merjenju samega razvoja. Že zaradi same definicije ni jasno, kaj natančno je uravnoteženost in do kakšne mere je potrebna zadostitev pogoja ter časovni okvir, zahtevan za njegovo izpolnitev (Faure & Skogh, 2003, str. 20–21).

### **Načelo previdnosti**

Zaradi vedno večjega posega človeka v naravo znanost težko sledi ter predvidi posledice novih procesov ter inovacij v praksi. Večjo priznanost je področje dobilo z deklaracijo ZN o okolju in razvoju v Rio de Jeneiru leta 1992. Načelo previdnosti je bilo uporabljeno v precejšnjem številu mednarodnih okoljskih sporazumov, kot je na primer Mednarodni sporazum o zaščiti Baltiškega morja, sprejet leta 1992, ki pravi, da naj se uporabijo preventivni ukrepi, ko obstaja utemeljen sum, da se bo zgodila škoda, četudi ni nikakršnih trdnih dokazov o zvezi med inputom in domnevno škodo kot outputom (Faure & Skogh, 2003, str. 21–22). Neredko prihaja do nejasnosti in zamenjave pojmov – kar se včasih ohlapno navaja kot negotovost, je lahko eden od analitično različnih konceptov »tveganja«, »negotovosti« in »nevednosti«. Te tri stopnje vedenja so podlaga za zasnovo različnih ukrepov »preprečevanja«, »previdnostne preventive« in »previdnosti« (Beltrán, 2004, str. 210). S tabelo v prilogi jasneje pojasnjujem temeljne koncepte previdnostnega načela.

### **Načelo preventive**

To načelo posveča pozornost preprečitvi izvorov posledic namesto odpravljanju le-teh. Postavijo se dovoljene mejne vrednosti onesnaženosti in okoljskih standardov. Posegi v okolje morajo biti zasnovani tako, da povzročijo čim manjšo spremembo okolja in predstavljajo čim manjše tveganje za okolje oziroma človekovo zdravje. Poleg varovanja okolja ob pojavu škode se pozornost namenja tudi preprečevanju novih škod (Šinkovec, 1994, str. 26).

Načelo je osnova za uvajanje tehnoloških standardov BAT (angl. *Best Available Techniques*), ki predstavljajo zahtevo, da se pri izvajanju procesov uporabijo najboljše razpoložljive tehnike. S tem se preprečuje nastanek problematičnih snovi, namesto da bi jih odstranjevali iz okolja s tehnologijami prestrežanja (Bukovnik, 2010, str. 59).

### **Načelo onesnaževalec plača**

Primarna lastnost načela onesnaževalec plača (angl. *Polluter Pays Principle*, v nadaljevanju PPP) je, da povzročitelja onesnaževanja bremenijo stroški za preprečevanje in zmanjševanje škode, povzročene z onesnaževanjem in s tveganjem za okolje ter rabo okolja. Deklaracija ZN iz Ria soglaša z uporabo načela, ne določa pa, katere stroške zajema načelo. Problematika tega načela je, da je v praksi težko izvedljivo, saj je zelo težko identificirati onesnaževalca in dokazati, kolikšen prispevek ima k onesnaženosti okolja. Prav tako je težko prepoznati vse zunanje stroške in ovrednotiti njihovo vrednost v denarju. Načela si ne moremo razlagati kot vzročno-posledičnega razmerja zaradi več vzročnih in kumulativnih odnosov med človekom

in okoljem. Načelo se izvaja predvsem z uvedbo okoljskih davkov (Faure & Skogh, 2003, str. 26–30). Problematika je dobro znana v mednarodnem pravu, zlasti v primerih onesnaževanja morja zaradi pomembnosti dokazovanja odgovornosti posameznih držav za škodo, ki brez protipravnega dejanja oteži reševanje okoljske škode (Seršič, 2003, str. 36–38).

### **Načelo vzročnosti**

Načelo zagovarja stališče, da je povročitelj škode stvarno in finančno odgovoren za povzročeno škodo v okolju in bo v celoti ali vsaj delno odstranil povzročeno škodo okolju. Načelo je predvsem pomembno v primeru odškodnin ter upravnega prava. Problematika načela se pojavi pri določanju višine odškodnine v primeru več povzročiteljev ali zmanjšanja estetskega videza spremenjenega določenega področja. Načelo lahko poleg plačila stroškov, povzročenih s škodo ali plačilom dajatev, uporabi tudi druge ukrepe, na primer prepovedi in zapovedi ter civilnopravne opustitve in jamstva.

Ustrezna zakonodaja mora vnaprej opredeliti, kdaj je povročitelj obremenitev okolja zavezan k plačevanju davkov, taks, prispevkov, in kdaj lahko ugovarja takšnim plačilom na podlagi zahtevkov civilnopravne narave. Državni organ pa na podlagi načela lahko izbira ustrezno rešitev ob upoštevanju načela pravičnosti.

Kadar je posledica obremenjevanja okolja rezultat skupnega obremenjevanja okolja, se s pomočjo javnega financiranja odpravi oziroma zmanjša posledice bremenitve okolja. Seveda so tu večji onesnaževalci obremenjeni z večjimi dajatvami. Odlični primeri so kanalizacije, čistilne naprave in drugo (Šinkovec, 1994, str. 28–29).

### **Načelo skupnih bremen**

Varstvo okolja se delno financira s proračunom, natančneje z davčnim sistemom. Ukrepi države so lahko posredni ali neposredni in v primerih, ko motenj v okolju ni moč odstraniti v celoti, je pogost mehanizem pridobivanja sredstev z obdavčitvijo povzročiteljev motenj v okolju. S tega vidika vidimo, da se načelo skupnih bremen delno prekriva z načelom vzročnosti. Zaradi dolgoročnega napačnega ravnanja so posledice vidne na obremenitvah okolja kot velike škode v okolju, zato je nujna intervencija države (Šinkovec, 1994, str. 30).

### **Načelo celovitosti**

Načelo celovitosti zagovarja implementacijo zahtev varstva okolja v vse politike in aktivnosti zlasti zaradi medsebojnega vpliva s trajnostnim razvojem. Za uspešno okoljsko politiko je bistvenega pomena usklajenost zakonov ter predpisov na gospodarskem in sorodnih področjih z zakonodajo varstva okolja. Načelo se izvaja s presojo vplivov na okolje, IPPC direktivo (angl. *Integrated Pollution Prevention Control*) in podobno (Bukovnik, 2010, str. 60). Direktiva sveta 96/61/ES o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja je bila zamenjana z novo kodificirano verzijo direktivo 2008/1/ES, ki v 1. členu pojasnjuje njen namen in področje uporabe: "Namen te direktive je doseči celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja okolja, ki je posledica dejavnosti, navedenih v prilogi I. Ta direktiva določa ukrepe za preprečevanje ali, če to ni izvedljivo, zmanjševanje emisij v zrak,

vodo in tla pri navedenih dejavnostih, vključno z ukrepi glede odpadkov, da bi dosegli visoko stopnjo varstva okolja kot celote brez poseganja v direktivo 85/337/EGS in druge ustrezne določbe Skupnosti (1. člen direktive 2008/1/ES).

#### 2.3.4 Mednarodno pravo okolja

Skrb za neporušen ekosistem mora presegati nacionalne meje. Ker se okoljska škoda širi prek nacionalnih meja, je nujno meddržavno pravo, ki se glede na število udeležencev deli na **multilateralno** ali **bilateralno**. V multilateralnem pravu gre za dogovarjanja in sporazume med več državami. Tu prihaja do uporabe raznih aktov mednarodnih ter supranacionalnih organizacij. V bilateralnem pravu pa se dogovori oziroma sporazumi in ukrepi sklepajo na podlagi dveh mejnih držav. Meddržavno ukrepanje zahteva mednarodne standarde za različne proizvode in storitve, s katerimi je določen okvir, znotraj katerih se gibljejo posegi v naravo (Šinkovec, 1994, str. 53). V 1. odstavku 15. člena direktive 2004/35/ES je zapisano: “Če okoljska škoda prizadene več držav ali grozi, da jih bo prizadela, te države sodelujejo med drugim z ustrezno izmenjavo informacij, da bi zagotovile preventivno ukrepanje in, če je potrebno, sanacijske ukrepe pri okoljski škodi (Direktiva 2004/35/ES).” Več o njej v nadaljevanju.

Pod pojmom pravo Evropske unije obravnavamo pravne norme, s katerimi so urejeni medsebojni odnosi – ne pa vedno pravna razmerja –, ki so v pristojnosti bilateralnih ali možnih multilateralnih odnosov med državami kot pravnimi subjekti evropskega prava. Za pravo Evropske unije se lahko uporablja sinonim evropsko pravo in velja le za države članice, ne pa za pridružene članice ali celo države opazovalke. Status člana Evropske unije je torej razpoznavnega in zato ločilnega pomena pri veljavnosti evropskega prava. Subjekti prava Evropske unije so določene fizične in pravne osebe, institucije in države članice EU. To pomeni, da so naslovi prava EU tudi vse fizične osebe, ki so državljani katere od držav članice, pravne osebe, ki imajo sedež v kateri od držav članic, same države članice in njihovi organi ter organi in institucije organizacij EU in celo člani in uslužbenci teh organizacij, ne glede na državljanstvo (Strojin, 1994, str. 90).

#### 2.3.5 Zelena knjiga

Evropska komisija o popravi okoljske škode je leta 1993 v **Zeleni knjigi** pričela z oblikovanjem ustreznih normativ za vzpostavitev režima odgovornosti za okoljsko škodo, k čemur so jih spodbudile številne okoljske nesreče v Evropski skupnosti. Če navedem le nekaj imen: Sevezo, Amoco Cadiz, Sandoz, Corunna in Braer, ki so v javnosti povzročili bes (European Union, 1993, str. 4). Zelena knjiga izpostavi naslednje probleme (European Union, 1993, str. 8–11): – kronično onesnaževanje; – okoljske škode zaradi dovoljenih izpustov; – okoljske škode iz preteklosti; – definiranje in obseg pravno priznane škode ter prag, ki mora biti presežen, da se lahko govori o okoljski škodi; – aktivni legitimaciji; – kdo je upravičen zahtevati povrnitev škode; – način povrnitve oziroma izravnave škode; – možnost zavarovanja odgovornosti.

### 2.3.6 Bela knjiga

Leta 2000 je Evropska komisija izdala **Belo knjigo** o okoljski odškodninski odgovornosti, ki se je osredotočila na definiranje strukture prihodnje ureditve odškodninske odgovornosti, ki uveljavlja načelo PPP, ter opredelitvi bistvenih elementov, ki bodo omogočili učinkovitost in uporabnost takšne ureditve (European Union, 2000, str 11). Cilj okoljske odškodninske odgovornosti je, da onesnaževalec povrne škodo, ki jo je povzročil. Ugotovitev Bele knjige je bila, da je najprimernejše sredstvo sprejem direktive Skupnosti (European Union, 2000, str. 8, 13). Za doseg tega so potrebni trije pogoji: – potreben je vsaj eden ali več določljivih onesnaževalcev; – škoda mora biti določljiva oziroma izražena v denarju; – obstajati mora zveza med onesnaževalcem in škodo. Okoljska odškodninska odgovornost se ne more uporabiti za razpršeno onesnaževanje, kot so klimatske spremembe in podobno.

### 2.3.7 Direktiva 2004/35/ES

Direktiva 2004/35/ES o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode, ki je bila sprejeta 21. aprila 2004 v Evropskem parlamentu in Svetu, v devetem recitalu določa uporabo direktive pri škodi povzročeni zavarovanim vrstam in naravnim habitatom, tudi v zvezi z vsemi drugimi poklicnimi dejavnostmi, razen tistimi, ki so skladno z zakonodajo Skupnosti že neposredno ali posredno ugotovljene kot dejansko ali potencialno tvegane za zdravje ljudi ali za okolje. V takih primerih je izvajalec odgovoren po tej direktivi le, če je ravnal namenoma ali iz malomarnosti (9. recital, 2004/35/ES). »Namen te direktive je oblikovati okvir okoljske odgovornosti, ki temelji na načelu »plača povzročitelj obremenitve«, za preprečevanje in sanacijo okoljske škode (1. člen, 2004/35/ES).« Direktiva 2004/35/ES v prvem odstavku 11. člena določa, da države članice imenujejo pristojni organ (pristojne organe) za opravljanje nalog, predvidenih v tej direktivi. Drugi odstavek 11. člena pravi »pristojni organ ima nalogo, da ugotovi, kateri izvajalec je povzročil škodo ali neposredno nevarnost škode, oceni pomembnost škode in določi, katere sanacijske urepe je treba sprejeti glede na Prilogo II. Pristojni organ ima zato pravico od izvajalca zahtevati, da mu predloži svojo oceno ter sporoči vse potrebne informacije in podatke (11. člen 2004/35/ES).« Direktiva 2004/35/ES v tretjem odstavku 5. člena in drugem odstavku 6. člena določa, da lahko organ svoja pooblastila zaradi narave stvari uporabi kadarkoli.

### 2.3.8 Direktiva 2008/99/ES

Potrebno je omeniti, da sta Evropski parlament in Evropski svet zaradi potrebe po učinkovitem doseganju visoke ravni varstva okolja izdala direktivo 2008/99/ES o kazenskopravnem varstvu okolja. V tretjem recitalu direktive 2008/99/ES je razloženo, da »izkušnje kažejo, da obstoječi sistemi kazni niso zadostni, da bi dosegli popolno skladnost z zakoni za varstvo okolja. Takšno skladnost bi bilo potrebno okrepiti z možnostjo kazni po kazenskem pravu, ki bi kazale družbeno nestrinjanje in ki bi bile po kakovosti drugačne narave kot v primeru upravnih kazni ali mehanizmov nadomestil v civilnem pravu.« (Direktiva 2008/99/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. 11. 2008 o



kazenskopravnem varstvu okolja, 3. recital). Direktiva 2008/99/ES tako zahteva v 5. in 7. členu, da se kriminaliteta sankcionira z učinkovitimi, s sorazmernimi in z odvračilnimi sankcijami. Kazniva dejanja so v 3. členu opredeljena opisno, kot naklepna ali iz hude malomarnosti storjena nezakonita dejanja, tudi v sotorilstvu ali udeležba pri njih (pomoč, napeljevanje). Zaradi potrebe po pravni varnosti pa je »nezakonitost« opredeljena v 2. členu kot kršitev »(i) zakonodaje, sprejete na podlagi Pogodbe ES in navedene v Prilogi A, ali (ii) v zvezi z dejavnostmi, ki jih ureja Pogodba Euratom, zakonodaje, sprejete na podlagi Pogodbe Euratom in navedene v Prilogi B, ali (iii) zakona, upravnega predpisa države članice ali odločitve pristojnega organa v državi članici, s katerim se uveljavlja zakonodaja Skupnosti iz točk (i) ali (ii) (2. člen 2008/99/ES).«

V primerih znatnih čezmejnih oškodovanj okolja se prizadete države poskušajo ravnati po meddržavnem optimiranju z upoštevanjem nasprotujočih interesov. V zvezi s tem se je uveljavilo staro rimsko pravilo, da ne smemo povzročati škode drugemu (lat. »*sic utere tuo ut alienam non laedas*« (Šinkovec, 1994, str. 55), nadalje splošno pravilo o prepovedi zlorabe, načelo vestnosti in poštenja, načelo dobrega sosestva. Uveljavila so se tudi nekatera postopkovna pravila *common lawja*. Kot predpostavka za izdajo neke prepovedi obstaja obveznost informiranja emisijske države o grozečem čezmejnem učinkovanju. Potencialni imisijski državi je potrebno zagotoviti smotern rok za sprejetje stališča. Pri različnosti mnenj obstaja dolžnost konzultacij z namenom, da se izmenjajo informacije (Šinkovec, 1994, str. 55).

### 2.3.9 *Common law*

Če predvidevamo, da Coasov pogoj ni izpolnjen zaradi previsokih transakcijskih stroškov, se lahko ozremo po instrumentih *common lawja*, ki so relativno razširjeni, enostavni za upravljanje in prikladni pri relativno nizkih stroških. Seveda moramo tudi tu na prvem mestu poudariti pomembnost lastniških pravic pri zagotavljanju zaščite pri okoljskem onesnaževanju. Tradicionalni *common law*, tako kot civilno pravo, vidi precej konfliktov, na primer tovarna, ki oddaja dim, povzroča škodo sosedom in je s tem v kršitvi lastninske pravice sosedu. To vodi v »motenje« sosedu, ki lahko oškodovancu poda pravico, da zahteva prenehanje škodljive aktivnosti s sodnim nalogo. Soroden in na področju prava okolja prav tako pomemben instrument *common lawja* je **odškodninsko pravo**, ki lahko z vidika oškodovanca priskrbi zaščito pri zahtevani odškodnini zaradi škode, povzročene s strani tovarne. Četudi na primer tovarna in oškodovanec nista nujno sosedu je tradicionalna rešitev v odškodninskem pravu kompenzacija (Faure & Skogh, 2003, str. 148, 149).

Meja med lastninsko pravico in pravili odgovornosti je bila analizirana v delu Calabresija in Melameda (1972, str. 1091–1102). V delu je ugotovljena problematika določitve pravice dveh subjektov, in ali ima subjekt, ki mu je bila priznana pravica za upravljanje z določeno dobrino, tudi pravico prodati svoje pravice tretjemu subjektu. **Pravila o odgovornosti** imajo dodatno fazo državne intervencije – ne le da so pravice zaščitene, temveč je tudi njihov prenos ali eliminacija dovoljena na podlagi vrednosti, določene s strani nekega državnega

organa raje kot s strani vpletenih subjektov samih. Pravica je neodtujljiva do te mere, da njen prenos ni dovoljen med zelenim kupcem in zelenim prodajalcem. Država bo posredovala tako, da določi, kdo je upravičen do kompenzacije, višino kompenzacije, ki mora biti poravnana, če je subjektu pravica odvzeta ali uničena, in tudi prepoved prodaje pod vsemi ali točno določenimi okoliščinami.

Četudi je vloga pravil odgovornosti redko obravnavana v okoljevarstveni ekonomski literaturi, ko se obravnava politika instrumentov, je pomemben del literature v ekonomiji v nezgodnem pravu. Posner (1972, str. 29–36) je dokazal, da lahko pravila odgovornosti ponudijo spodbudo akterjem v primerih potencialnih nezgod za učinkovito ravnanje. Okoljska odgovornost je uporabljena kot eden od pomembnih pravnih instrumentov pri preprečevanju okoljskega onesnaževanja. Je še vedno instrument, ki pusti precej presoje vpletenim akterjem. Odvisno od tega ali velja objektivna odgovornost ali pravilo malomarnosti, bo podjetje samo ali sodni sistem določilo potrebno stopnjo previdnosti v pravnem sistemu, ki se lahko v okoljevarstvenem primeru, na primer, sklicuje na optimalno tehniko zmanjševanja emisij.

#### 2.3.10 Nuisance – »motnja oziroma nadloga«

Izvor izraza “nuisance” izvira iz latinske besede “nocere” in pomeni dejanje, ki povzroči škodo, poškodbo. Pravno gledano pomeni stanje ali dejavnost, ki neupravičeno posega v uporabo ali motenje posesti. V ekonomskem izrazoslovju prihaja do pravnih sporov kot rezultat odločitev neodvisnih agentov, ki s svojimi odločitvami povzročijo nek rezultat in z njim vplivajo na druge agente. V nadaljevanju bom zaradi lažje sledljivosti namesto izraza “nuisance” uporabljal izraz “motnja” (Bouckaert, 2010, str. 160, 163). Sosedsko pravo, (angl. *nuisance law*), kjer »nuisance« zaradi pomanjkanja ustrezne besede lahko prevedemo kot »nadloga« ali »motnjo«, lahko po Bouckaertu (2010, str. 161) razdelimo motnje na dve obliki: **privatna motnja** (angl. *Private nuisance*), ki nastane, ko se zunanji učinek pojavi, kot funkcija koristnosti enega potrošnika ali ene produkcijske funkcije enega podjetja. Če pa zunanji učinek vpliva na več potrošnikov ali proizvajalcev, takrat govorimo o **javni motnji** (angl. *Public nuisance*). Primer takšne motnje so emisije iz tovarne, ki onesnažujejo sosedsko lastnino, ali hrup, ki moti soseda pri spanju. Splošno gledano večino primerov onesnaževanja in nekompatibilne uporabe zemlje lahko kvalificiramo kot motnjo, ki je lahko razlog za pravne spore (Bouckaert, 2010, str. 161). Sosedsko pravo govori, da se morata oba subjekta soočiti z družbenimi stroški, ki jih bodo povzročila njihova dejanja. Onesnaževalec mora plačati za inkrementalno škodo, ki jo povzroči, tako da oškodovancem ni potrebna kompenzacija za pretirano škodo, ki bi se ji lahko izognili z manjšimi stroški (Deweese, Duff & Trebilcock, 1996, str. 267).

#### 2.3.11 Pravica oziroma doktrina prve uporabe

Pravica oziroma doktrina prve uporabe (angl. *First use doctrine*) ne zagovarja nadomestila odškodnine novodošlemu, ko se tovarna nahaja na relativno praznem območju in se kasneje sooči s sosedi, ki so prišli kot motnja in nato zahtevali kompenzacijo ali celo relocacijo

tovarne. V primeru, da novodošli sosed želi, da se motnja zmanjša oziroma odpravi, mora plačati tovarni odškodnino. To je bilo pogosto predstavljeno v pravno-ekonomski literaturi, povezani z določanjem območij oziroma coniranjem (angl. *zoning*) (Faure & Skogh, 2003 str. 216–222). Kot sosedu ne štejemo le tistega, ki je dejanski sosed, poštujemo tudi tiste, katerih pravica bi bila z izdajo določenega dovoljenja prizadeta. V zvezi s tem se pojavlja pojem »prventivna sosedstva udeležba«, ko prizadeti navaja, da se bo z izdanim dovoljenjem poseglo v njegovo pravico do zdravega okolja oziroma da se pričakuje škoda. Prizadeti mora dokazati individualni riziko in ne splošen riziko vsega prebivalstva (Šinkovec, 1994, str.16). Pri zavarovanih delih narave poznamo tako imenovani tampon cone, vstopne cone, razvojne cone ter zavarovana območja. V naravi mora biti prehod iz ene v drugo cono ekološko usklajen in neopazen (Strojin, 1994, str. 129).

Wittman (1980, str. 557–568) se splošno gledano drži naslednjih pravil. Če je relokacija ene od dveh konfliktnih aktivnosti edina rešitev, je najbolje upoštevati, čigavi stroški so največji. Prav tako bi morali pregledati, ali so stroški motenj že bili integrirani, na primer v ceno, plačano za zemljišče (ker se morda nahaja blizu železniških tirov). Če je bila plačana precej nižja cena za zemljišče, je bil zunanji učinek že kompenziran in lastnik hiše ne more zahtevati relokacije aktivnosti, ki povzroča zunanje učinke. Vnaprejšnje predvidevanje škode je prav tako pomemben kriterij. Novodošli bo imel več možnosti za uspeh, če so škodljive aktivnosti podaljšane na popolnoma nepredvidljiv način. Ob koncu odločitve o tem, kdo naj bi se relociral, se bo pojavilo tudi vprašanje, kdo naj plača stroške relokacije. Zopet je predvidljivost lahko pomemben kriterij v tem vidiku, če na primer veliko število prebivalcev začne graditi hiše z vednostjo, da se v neposredni bližini nahaja tovarna. Tudi če bi bili stroški relokacije za podjetje nižji (in bi se ona morala relocirati), bi lastniki hiš morali povrniti stroške ali vsaj del stroškov podjetju, ki jih je imelo podjetje zaradi selitve tovarne.

### 2.3.12 Pravila o odgovornosti

V odškodninskem pravu imajo pravila o odškodninski odgovornosti lahko dva cilja. Prvi, ki ga pogosto poudarjajo pravniki, je nadomestilo oškodovancem, drugi, ki ga ponavadi bolj poudarjajo ekonomisti, pa je svarilna funkcija. Pionirska dela Calabresija (1961, str. 499–506) poudarjajo vpliv pravil odgovornosti (angl. *liability rules*). Upoštevanje pravil odgovornosti spodbudi potencialnega onesnaževalca k manjšemu onesnaževanju oziroma k naložbi v razvoj čistilnih naprav, katerih mejni stroški so enaki mejnim koristim v zmanjšanju dodatne škode na okolju.

#### **Malomarnost in objektivna odgovornost**

Eno ključnih vprašanj je ali bi morala okoljska odgovornost temeljiti na objektivni odgovornosti ali na režimu malomarnosti. V splošnem velja, da bosta obe pravili spodbudili morebitnega onesnaževalca k učinkoviti ravni pazljivosti. Vendar, če je v ozir vzeta tudi stopnja aktivnosti, pravilo malomarnosti ne bo optimalno, saj stopnja aktivnosti ni vključena v predpisano standardno oskrbo, ki jo sodišča uporabljajo. Iz tega sledijo zaključki v literaturi, da bo v enostranskem modelu nezgode (kjer le obnašanje osebe, ki povzroča škodo, vpliva na

tveganja nezgode) stroga odgovornost učinkovita, saj vodi do učinkovite pazljivosti in k optimalni stopnji aktivnosti (Shavell, 1980, str. 7–8). Ker oškodovanec sam ne more vplivati na tveganje nesreče, bo stroga odgovornost prva najboljša možnost, ki bo potencialnega onesnaževalca spodbudila k zmanjšanju števila nesreč ter optimalni internalizaciji in odgovornosti za primere, na primer jedrske nesreče (Faure & Skogh 2003, str. 244–250). Če predpostavljamo, da se onesnaževalec izogiba tveganju, je lahko objektivna odgovornost učinkovita le, če se jo dá zavarovati.

### **Škoda**

Obstajalo naj bi razmerje med obsegom škode in optimalno ravniyo oskrbe. Zato je pomemben celosten vpogled v nastalo škodo, da se lahko določi raven zahtevane oskrbe od potencialnega onesnaževalca na učinkovit način. Drugič, iz enakega razloga bo pomembno, da se določi natančen obseg škode po aktivnosti, odgovorni za škodo, ne le da se zagotovi pravična odškodnina oškodovancem (čeprav ni vedno jasno, kateri so to v okoljskem primeru), temveč tudi, ker bo ta določitev obsega škode imela vpliv na prihodnje primere (Faure & Skogh, 2003, str. 244–245, 259).

### **Vzročnost**

V okoljski odgovornosti je velik problem negotovost glede vzročne zveze med dogodkom (na primer emisijami) in določenim izidom (na primer škodljivosti na zdravju). Postavlja se torej vprašanje, kako obravnavati takšno vzročno negotovost, če znanstveni dokazi na primer poročajo, da obstaja 40 odstotkov verjetnosti, da je bila določena vrsta bolezni, recimo rak, povzročena z nepravilnim ravnanjem, in 60 odstotkov verjetnosti, da je raka povzročil nek drugi vir. Shavell (1985, str. 605–607) je poudaril, da bi morala v primeru vzročne negotovosti biti odgovornost povzročitelja omejena le na tiste primere, v katerih je nesporno povzročil škodo. V nasprotnem primeru bi povzročitelj odgovornost doživljal destruktivno ali, v gospodarskem smislu, preveč zastraševalno.

To bi se zgodilo v primeru, da bi podjetje moralo plačati 100 odstotkov škode, čeprav obstaja le 40-odstotna verjetnost, da je njegova dejavnost prispevala k škodi. Rizzo in Arnold (1986, str. 219–226) sta zagovarjala stališče, da odgovornost velja le do mere, ko dejavnost prispeva k tveganju za nesrečo, kar pomeni, da bi na podlagi statističnih podatkov moralo biti pravilo odgovornosti zgrajeno tako, da povzročitelj ne bo nikoli odgovoren za tveganja, ki so le v posredni relaciji z aktivnostjo, temveč le za tako imenovani presežek tveganja (prispevek njegove konkretne dejavnosti k tveganju). Pojavi se vprašanje, kateri pravni predpisi lahko upoštevajo ta načela.

V praksi obstajata dve možni pravili. Ena od možnosti je 100-odstotno nadomestilo oškodovancu, ko je določen prag presežen, na primer 50-odstotna verjetnost vzročne zveze – gre za tako imenovani **prag odgovornosti** (angl. *threshold liability*). To pravilo se šteje kot neučinkovito in tudi nepravično, saj bo prisililo podjetje k nadomestilu (vsaj delnemu) za škodo, ki je s statističnega vidika ne bi moglo nikoli povzročiti. Druga alternativa temelji na **verjetnosti vzročne zveze**, tako da se žrtvi podeli delež škode. V prej opisanem primeru bi to

pomenilo, da je v primeru 40-odstotne verjetnosti, da je škoda nastala z nedovoljenim dejanjem oziroma aktivnostjo, žrtvi potrebno plačati 40 odstotkov njene izgube. Prednost z vidika učinkovitosti je, da je povzročitelj natančno izpostavljen dodatnemu tveganju, ki ga je povzročil. To pravilo je z vidika oškodovanca sprejemljivejše, saj če bi veljal prag odgovornosti in krivec za škodo ni presegel določenega praga, recimo 50 odstotkov, oškodovanec ne bi prejel nikakršne odškodnine. Prag odgovornosti je resnično pristop na vse ali nič.

Na podlagi ekonomske analize na splošno lahko upravičeno sklepamo, da bo le sorazmerno pravilo odgovornosti zagotovilo optimalno pobudo k preprečevanju nesreč (Landes & Posner, 1984, str. 427–434). Vprašanja vzročne zveze in predvsem vzročna negotovost imajo odločilno vlogo v primerih okoljske škode. V številnih pravnih sistemih se izvajajo poskusi, kako zaobiti probleme vzročne zveze z uvedbo skupnih pravil odgovornosti.

Negotovost vzročne zveze je odigrala pomembno vlogo tudi v znamenitem britanskem primeru Sellafield, kjer je angleško sodišče moralo odločiti o vzročni zvezi med levkemijo otroka in bližnjo prisotnostjo jedrske elektrarne Sellafield, ki ni našlo vzročne povezave med njima, zaradi spuščenih emisij, ki so bile prenizke, da bi bile odgovorne za bolezensko stanje (Gardner, 1990, str. 423–434).

### **Finančne omejitve**

Četrta značilnost karakteristik okoljske odgovornosti, zlasti tistih pod zaščito mednarodnih konvencij, je finančna omejitev nadomestila, ki je običajno utemeljena na podlagi zavarovanja. Kljub temu pa so bile te finančne ovire podvržene resnim kritikam v zakonski, pravni in ekonomski literaturi. Pravniki trdijo, da finančne omejitve resno omejujejo pravico oškodovanca do polne odškodnine. Z ekonomskega vidika je to problem, saj ne bo polne internalizacije tvegane aktivnosti. Poleg tega Landes in Posner (1984, str. 417–434) trdita, da če je s statutom določena omejitev nižja od potencialnega obsega nesreče, bo nastal problem premajhnega zastraševanja.

Poleg tega ne sme obstajati možnost zavarovanja kot argument za uvedbo finančnih omejitev v zakonodaji okoljske odgovornosti. Odgovornost je lahko neomejena in morebitna dolžnost zavarovanja utegne biti omejena do zneska, ki ga še lahko zavarujemo (Faure, 1995b, str. 21–27).

### **Prikritost in retroaktivna odgovornost**

Pri okoljski odgovornosti je pogosto dolg časovni zamik med škodljivimi emisijami in trenutkom nastanka škode. To je povzročilo intenzivne razprave, zlasti na področju odgovornosti čiščenja tal v zvezi z vprašanjem, ali se lahko pravila o odgovornosti uporabljajo na retroaktivni način. To se nanaša na vprašanje, ali bi morala biti škoda predvidljiva. Kar zadeva okoljsko odgovornost, še zlasti odgovornost v primerih čiščenja tal, pravna in ekonomska literatura na splošno trdita, da retroaktivna aplikacija novih standardov bodisi s sodno prakso ali z uredbami ne bi nikoli mogla vplivati spodbudno k prihodnjemu

vedenju določenih podjetij in je zato upoštevana kot neučinkovita. Vendar pa lahko predvidevanja o odgovornosti po dejanju in tudi tveganja, ki niso znana v tistem trenutku, tako imenovana razvojna tveganja (angl. *Development risk*), spodbudijo subjekt k pridobivanju informacij o tveganjih (Shavell, 1992, str. 259–270). Za primer odškodninske odgovornosti na podlagi predvidljivosti je znan primer *Cambridge Water v Eastern Counties Leather*, kjer se je tožnikovo podjetje Cambridge Water ukvarjalo s črpanjem vode. V letu 1980 je bila sprejeta direktiva o kakovosti vode 80/778/EEC s strani Sveta ES, ki je zahtevalo od držav članic, da znižajo prisotnost škodljivega perkloroetena (PCE) v pitni vodi. Analiza tožnikove vode je potrdila količino PCE-ja, ki je presegala standard, določen z direktivo. Tožnik je bil prisiljen preseliti črpališče, kar je ustvarilo stroške v višini en milijon funtov. Izvor kontaminacije je bil v usnjarni toženca, kjer je PCE uporabljal za razmaščevanje živalskih kož. Zaradi pronicanja PCE-ja skozi tla je nastala kontaminacija podtalnice. Sodba sodišča je bila, da je bila škodljivost PCE-ja ugotovljena šele z direktivo 80/778/EEC, zato bi odgovornost toženca brez pogoja predvidljivosti pomenila retroaktivno odgovornost za preteklo onesnaževanje, do katerega je prišlo pred uveljavitvijo direktive in tako tudi zunaj nadzora toženca. Takšna odgovornost pa ne bi bila v skladu s principi *comon lawja* (Wilkinson, 1994, str. 800, 809).

## 2.4 Moralna spodbuda – prostovoljna uslužnost

V tem poglavju diplomsko delo analizira prostovoljno uslužnost potrošnikov v obliki moralne spodbude. Čeprav ni eden od prednostnih instrumentov okoljske politike EU, sem mnenja, da ga je potrebno omeniti, saj pri potrošnikih pogosto pričakujemo visoke moralne vrednote glede okoljevarstva.

Ekonomisti so več ali manj skeptični glede učinkovitosti takšnega pristopa (Oates, 1996, str. 108–110). Ko je na primer General Motors ponujal namestitev naprave, ki bi omejila izpuste emisij, ki je skupaj z namestitvijo naprave stala 15–20 dolarjev, so prodali le 528 naprav kljub agresivni marketinški akciji. Tudi drugi avtomobilski gigant Chrysler je imel podobne izkušnje, leta 1970 je prodajal vozila z vgrajenimi napravami. Naredili so 22.000 naprav, več kot polovica jih je še vedno v skladiščih. Takšen pristop dolgoročno ni zanesljiv, saj takšna moralna vrednota hitro popusti. Toda to še ne pomeni, da uporaba tega pristopa ne bi bila smiselna. Je namreč zelo uporabna v kriznih primerih, kjer so ozki časovni okvirji, ko ni časa za sprejemanje novih regulativ, je moralna spodbuda instrument, ki ima kratek odzivni čas. Kot samostojen instrument v daljšem časovnem okvirju težko vzdrži, toda v kombinaciji s preostalimi instrumenti je odličen komplement (Oates, 1996, str. 123–125).

Čeprav je instrument moralne spodbude oziroma prostovoljne uslužnosti politično precej bolj »prijazen« kot pravno zavezujoče oblike regulacij, ker ponujajo precej več fleksibilnosti v izbiri časovne implementacije in načina implementacije okoljske izboljšave, je takšna politika primernejša kot podatek pri graditvi posamezne okoljske politike. Moralno prepričanje ima neločljiv problem »free riderjev«. Breme takšne politike pade na ramena tistih, ki so moralno oziroma etično bolj občutljivi in/ali tiste, ki imajo nižje mejne stroške implementiranja

takšnih mehanizmov. Posameznikom, ki se ne odzivajo, omogoča, da še vedno uživajo koristi akcij, ki jih izvedejo drugi brez prevzemanja kakršnihkoli stroškov. Takšni programi splošno gledano nimajo velike verodostojnosti in javnega zaupanja, posledično je velika verjetnost, da bo neuspešna pri doseganju zelenih okoljskih ciljev, ne glede na to ali gre za industrijo ali gospodinjstvo. Udeleženci morajo verjeti, da so drugi soudeleženci deležni enakih kriterijev, monitoringa in poročanja. Četudi je program prostovoljne uslužnosti oblikovan tako, da vključuje mehanizme za stimulacijo širjenja obstoječe tehnologije, ne nudi spodbude k razvijanju novih tehnologij za zmanjšanje onesnaževanja (Drummond, Caranci & Tulk, 2007).

## 2.5 Izbira instrumentov

V diplomskem delu so opisane primerjalne koristi različnih instrumentov. Polinsky (1979, str. 9–16) je nadgrajeval na Calabresi-Melamedovem modelu, ki je razpravljal o lastninskih pravicah in pravni odgovornosti s pristopom dodajanja davčnih subvencij za primerjavo med lastninsko pravico in pravno odgovornostjo. Polinsky je trdil, ko ima vlada vse informacije glede težav z zunanjimi učinki, potem lahko le pristop davčnih subvencij učinkovito kontrolira pojave zunanjih učinkov in zaščiti pravice obeh strank. To velja tudi v primerih visokih transakcijskih stroškov.

Primerjava med Pigovianovimi davki in pristopom pravil odgovornosti je predstavljena tudi v delu Browna in Holahana (1980, str. 178), kjer sta avtorja prišla do zaključka, da sta tako Pigovianski davki kot tradicionalni *common law* učinkovita instrumenta, pa naj bosta uporabljena skupaj ali ločeno. Čeprav je tradicionalno *common law* strateško boljše opcija. Analiza je poglobljena pri Whitu in Wittmanu (1981, str. 249, 268) z opisovanjem pravil odgovornosti in s coniranjem pri kontroli onesnaževanja. Prišla sta do ugotovitev, da mora učinkovita rešitev odpravljanja motenj, ki jih povzroča tovarna, vsebovati dva osnovna cilja: onesnaževalcu in oškodovancu mora ponuditi spodbudo, da se zniža onesnaževanje oziroma zunanji učinek na fiksni lokaciji s spreminjanjem njihove produkcijske tehnologije, kar se šteje kot kratkoročna učinkovita rešitev, drugi učinkoviti ukrep pa je, da ponudi onesnaževalcu ali oškodovancu spodbudo k relokaciji, če je le-ta bolj smiselna v smislu zmanjšanja zunanjih učinkov kot pa zniževanje zunanjih učinkov na fiksni lokaciji. Ta pristop se šteje za dolgoročno učinkovitega. Če je ukrep kratkoročno in dolgoročno učinkovit ter je uniformalno apliciran na prostoru, bo to vodilo v vzorec socialno optimalne uporabe zemlje, saj bodo podjetja imela spodbudo, da se nahajajo tam, kjer je zniževanje onesnaževanja najučinkoviteje. Prišla sta do ugotovitev, da je s pomočjo strogih pravil odgovornosti, malomarnosti, s coniranjem in različnih kombinacij med njimi učinkovitost pri kontoliranju onesnaževanja precej podobna. Prostorska coniranja v kombinaciji s pravili odgovornosti vodijo k učinkovitim rezultatom dolgoročno in kratkoročno, vendar zahtevajo od oblasti vnaprejšnje načrtovanje vzorcev uporabe zemlje.

Realno gledano idealni pogoji za en specifičen instrument skoraj nikoli niso hkrati izpolnjeni. V politiki okoljevarstva je potrebno poudariti, da pravo okolja običajno temelji na

kombinaciji različnih instrumentov, kot so lastninska pravica, pravila odgovornosti, emisijski standardi kakovosti kot tudi različni davki. Združena uporaba davkov, pravil odgovornosti in zavarovanja je bila pregledana s strani Gravella (1987, str. 115–121). V svojem delu je zagovarjal nujnost intervencije s strani države, ki lahko, recimo, zasebna zavarovanja celo prepove, vsili višje davke ali subvencije, zviša cene trošarin in tako vpliva na odločitve ekonomskih subjektov. Že z enostavnim manevrom, kot je na primer zvišanje cen goriv, lahko povzroči nižje hitrosti v prometu in podobno.

### 3 ANALIZA STROŠKOV IN KORISTI

Prišli smo torej do ugotovitve, če pri obravnavi Coasovega teorema pri onesnaževanju okolja, kjer je več oškodovancev, transakcijski stroški niso nični, bo potrebna pravna intervencija. Ob postavitvi standardov se pojavi vprašanje, kako določiti optimalne ravni onesnaženosti. Izhodišča so prejšnja prizadevanja Pigouja, ki je predlagal, da uvedejo davke na posamezne dejavnosti, ki bodo enaki mejnim družbenim stroškom, ki jih ustvarja posamezna aktivnost. V tej Pigovianovi tradiciji sta Baumol in Oates (1971, str. 42–54) predlagala uporabo standardov in cen za varovanje okolja. Baumol in Oates predlagata vnaprej določen niz standardov za okoljsko kakovost in nato uvedbo obdavčitve za dosego teh standardov. Kljub temu da ne trdijo, da bodo njihove cene in standardi privedli do optimalne alokacije sredstev, bo to zmanjšalo stopnjo okoljske škode. Ta pristop je bil dolgo časa izhodiščna točka za analizo okoljske ekonomije, ki pravi, da se mora najprej določiti standard okolja in nato optimalni davek, da se doseže ta kakovost (Tybout, 1972, str. 252–266). Dejansko vprašanje še vedno ostaja, kako določiti optimalno kakovost okolja ob upoštevanju možnih konfliktov z drugimi vrednostmi. Poleg tega se na bolj praktični ravni postavlja vprašanje, kako izbrati med različnimi tehnikami za zmanjševanje emisij, da bodo v skladu z optimalno okoljsko kakovostjo. Na to vrsto vprašanj bomo odgovorili z analizo stroškov in koristi (angl. *Cost benefit analysis*, v nadaljevanju CBA), s pristopom, s precejšnjo zgodovino v ekonomiji.

Oates Wallace E. (1976, str. 54) je poudaril, da CBA vključuje več bistvenih korakov. Prvi je preprosto naštevanje različnih oblik koristi in stroškov tako ekonomskih kot naravnih, ki izhajajo iz podjetja, na primer čiščenje reke. Drugi korak je določiti dejanske denarne vrednosti različnim oblikam koristi in stroškov. Tretji zajema izbor diskontirane stopnje pri vrednotenju stroškov in koristi, ki naj bi se nabrali v prihodnjih letih. Končni rezultat je sedanja diskontirana vrednost celotnih pričakovanih prihodnjih tokov od koristi in stroškov. Poenostavljeno, če želi družba poskrbeti za svoje resurse, mora primerjati, kaj pridobi z nadzorom onesnaževanja in okoljevarstvenimi aktivnostmi s tistim, čemur se odpove, ko odstrani resurse od drugih uporabnikov. To je ukrep, ki pove, kaj so prednosti (koristi) in kaj slabosti (škoda) v smislu preferenc za tiste, ki bodo deležni teh prednosti oziroma slabosti.

#### 3.1 Omejitve analize stroškov in koristi

Z ekonomskega vidika se ekonomisti strinjajo, da bi okoljska zaščita morala temeljiti na nekem tehtanju koristi in stroškov. Pri uporabi CBA v praksi se pojavljajo težave pri



vrednotenju današnje in prihodnje porabe, saj je natančna opredelitev stroškov in koristi z uresničitvijo projekta težko določljiva (Tajnikar, 2003, str. 422).

Slabost CBA je, da ne pokaže, komu se nabirajo koristi in komu škoda (Oates, 1976, str. 56). Z drugimi besedami, ne rešuje problematike razdeljevanja. Pomembnejše vprašanje je, kako lahko v okoljskih situacijah kalkuliramo koristi okoljskih varovanj. Vprašanje je tudi, ali bodo koristi prikazane izključno z antropocentričnega vidika, če se bodo, recimo, osredotočili le na zmanjšanje tveganja na človekovo zdravje, ali pa bodo prikazane tudi z ekocentričnega. Prav tako se poraja vprašanje, kako naj se koristi merijo, če so v relaciji z zmanjšanjem zunanjih učinkov možne grožnje celotnemu ekosistemu. Vprašanje se poraja tudi o tem, ali tradicionalna mentaliteta »pripravljenosti, da plačamo« (angl. *Willingness to pay*), ki se zanaša na tržni kriterij, zadostuje za ocenitev vrednosti okoljske škode. Antropocentrizem označuje prepričanje, po katerem je človek gospodar narave in zaradi tega lahko živali, rastline in neživi svet brezobzirno izkorišča in uničuje. Ekocentrizem označuje prepričanje, po katerem je človek del narave in je zato dolžan živalmi, rastlinami in neživim svetom spoštljivo ravnati in ga zmerno obremenjevati (Pličanič, 2003, str.15).

### 3.2 Vrednotenje okoljske škode

Druga pomembna komponenta pri analizi okoljske onesnaženosti je vrednotenje koristi oziroma povzročene škode, zlasti pri odškodninah v primeru odškodninske odgovornosti. Odškodninska odgovornost temelji na predpostavkah: protipravno ali nedopustno ravnanje, krivda, vzročna zveza med ravnanjem in posledico (Šinkovec, 1994, str. 260). Ekonomisti so razvili precej tehnik za ocenjevanje okoljske vrednosti oziroma plačilne pripravljenosti ekonomskih subjektov (Faure & Skogh, 2003, str. 170). Predstavil bom najpogosteje uporabljene tehnike. Ena od tehnik je tako imenovano **hedonistično določanje cene** (angl. *Hedonic price technique*), ki temelji na ideji, da se vrednost premoženja odraža v več dimenzijah, vključno z vplivi na okolje. Ta tehnika temelji na analizi tržnih podatkov od transakcij zasebnih dobrin in storitev, ki so povezane s karakteristikami javnih dobrin. Z drugimi besedami, s hedonistično tehniko določanja cene je vrednost sprememb v naravnem okolju analizirana z zaznanimi monetarnimi spremembami, povzročenimi na trgu odvisnih dobrin. Sklepamo, da bodo vrednosti hiš prikazovale variacijo v kakovosti okoljskih dobrin. Cena bivalnih objektov je lahko funkcija oziroma rezultat naravnih dejavnikov, ki jih obdajajo, na primer prisotnost parkov in gozdov. S pomočjo statističnih pristopov, kot je multipla regresija, ki temelji na časovni komponenti in presečnih podatkih, se razlika v vrednosti lastnine zaradi razlik v okoljskih dejavnikih lahko identificira. V statistični analizi se običajno uporabijo tri vrste spremenljivk: sošeska, dostopnost in okoljske spremenljivke. Pod sošesko štejemo pripravljenost plačila za kakovost bivalnih objektov, kakovost šol ter stopnjo kriminala. Pod dostopnost štejemo pripravljenost plačila za bližino centra mesta ali poslovnega središča in dostopnosti pomembnejših cest in parkirišč. Pod okoljske spremenljivke pa štejemo nižje stopnje onesnaženosti zraka, hrupa ter bližino narave.

Druga alternativa je, da vprašamo posameznike neposredno prek ankete, da povedo, koliko bi plačali za izboljšanje okolja oziroma kakšno kompenzacijo bi pričakovali za izgubo določenega okoljskega dejavnika. Takšni metodi pravimo **kontingenčno vrednotenje** (angl. *Contingent valuation*). To je možna ocenitev in temelji na hipotetični alokaciji procedur za določeno javno dobro, zaradi česar je relativno enostavna za aplikacijo, saj se jo lahko uporabi v skoraj vsakem kontekstu. Njena slabost je, da gre za hipotetični trg in je realno pripravljenost za plačilo nemogoče določiti. Prav tako pa imajo ankete in vprašalniki možne številne pristranskosti. Uveljavljanje verodostojnosti rezultatov, pridobljenih na hipotetičnem trgu za neko dobro, je zelo težko.

Tretja priljubljena metoda ocenjevanja okoljske koristi je **metoda potnih stroškov** (angl. *Travel cost method*), ki se uporablja za ohranitev koristi rekreacijskih možnosti. Avtor zagovarja, da se poleg potovalnega časa upošteva tudi čas obiska določenega prostora. Metoda se sklicuje na odnos človeka na čas v smislu »čas je denar« (Pearce, 1976, str. 97–112). Howarth in Norgaard (1992, str. 473–477) sta pokazala, da sta ocena okoljskih storitev in skrb za prihodnost družbe medsebojno odvisni. Trdita, da sta oceni netržnih dobrin in socialnih ciljev prepleteni.

#### **4 OKOLJSKE NASTAVITVE STANDARDOV**

Za pojem standard v strokovni literaturi ni enotne definicije. Nekateri pod definicijo navajajo izraze, kot so: tehnični standard, tehnične norme, kodeks obnašanja. Mogoče ga je obravnavati tudi kot pravilo postopka, na primer pred sodiščem ali drugim organom. Vsekakor je potrebno pri obravnavanju standarda misliti na različne pomene, in sicer kot mersko enoto, obvezno ravnanje, protokol oziroma običaj pred določenim organom. V teritorialnem pomenu je veljavnost standarda lahko mednarodna, če je predpisana z mednarodnimi akti. V stvarnem pogledu standard velja le za določeno območje. Standard je kot tehnična ali merska enota predpisana z aktom in je zato obvezen. Neupoštevanje standarda ima za posledico odklonitev soglasja ali dovoljenja. Po namenu rabe ima standard cilj zagotoviti minimalno raven nečesa, ki še zagotavlja varnost, neškodljivost, statiko in drugo. Zato ima spoštovanje standarda pozitivni pomen. Vse, kar je pod standardom, ni razlog za sankcijo ali prisilo, pač pa za izločitev iz uporabe, prometa in podobno. Posebno vlogo imajo standardi, ki so formalni vir mednarodnega prava. Mednarodni standardi so nastali iz potrebe, da se poenoti ravnanje raznih držav članic neke mednarodne organizacije na določenem področju, hkrati pa se na bolj elastičen način kot doslej sprejemajo in menjajo mednarodne norme (Strojin, 1994, str. 60–61).

Težava, s katero se soočamo pri postavljanju okoljskih standardov, je, kako se lahko CBA uporabi efektivno z zakonsko določenimi standardi. Ključnega pomena je, da se že na začetnem izhodišču izrazi pomembnost razlikovanja med različnimi standardi, če se želimo izogniti zmedi. Da se takšnim zmedam izognemo glede predstav standardov, bomo, če sledimo študiji, ki so jo izdelali Richardson, Burrows, in Ogas z naslovom *Policing pollution: A Study of Regulation and Enforcement* (1982), razlikovali med tremi tipi standardov:

**standardi kakovosti** (angl. *target standards*), **emisijski standardi** (angl. *emission standard*) in **standardi produkcij** (angl. *production standard*) (Faure, 2003, str. 190).

#### 4.1 Standardi kakovosti oziroma ciljni standardi

Ko se ekonomisti pogovarjajo o standardih (kot se Baumol in Oates v *The Use of Standards and Prices for Protection of the Environment*, 1971), se običajno sklicujejo na nekaj, kar v pravni terminologiji imenujejo »ciljni standard« (angl. *target standard*) oziroma **standard kakovosti** (angl. *quality standard*). Ta standard definira optimalno okoljsko kakovost za določeno okoljsko komponento, znan tudi pod imenom okoliški standard. Ta lahko zavzame različne oblike. Okoljski standard lahko zelo široko izjasni, kako naj bi bilo določeno bivališče oblikovano na optimalen ekološki način, ali pa bi se lahko preprosto skliceval na specifičen kemijski parameter, na katerega se na primer voda v potoku mora ujemati. Poudarja, da ti standardi kakovosti ne bodo v celoti rešili težav z vidika potrebnih informacij. Če škoda ni močno povezana z aktivnostjo, so stroški agencij pri določanju vzročne relacije lahko zelo visoki, saj je škoda lahko rezultat tudi drugih aktivnosti. Standardi kakovosti so običajno prvi naslovljeni pri postavljanju standardov (Ogus, 1994b, str. 208). Ekonomisti so se torej tradicionalno prepirali, da bi se zakon moral omejiti s tem, da določi te cilje, kjer naj bi instrumenti za doseg te ciljev bili spodbujajoči. Ko pravna stroka govori o standardih, se običajno sklicujejo na regulativne ukrepe, ki so večinoma uporabljeni in vsiljeni s strani upravnih agencij, ki predpisujejo, katere ukrepe naj tovarna, ki povzroča zunanje učinke, uporabi, da prepreči škodo. Takšne mere so lahko vsiljene v splošnih pravilih ravnanja, lahko pa jih tudi najdemo v individualnih licencah. Na okoljskem področju se pogosto vzame oblika emisijskih norm, ki predpisuje določeno kakovost in količino emisij, ki je lahko spuščena v okolju. Neupoštevanje smernic s takšnimi standardi se sankcionira z upravnimi in/ali kazenskimi ukrepi. V takšnih primerih ekonomski subjekt ni prost, da sam izbere mere, s katerimi bi rad dosegel optimalno okoljsko kakovost. Ta pristop je ekonomistom znan kot »ukazno nadzorni pristop« (angl. *Command and control approach*) (Faure & Skogh, 2003, str. 190). Med sredstva urejanja režima varstva okolja lahko štejemo še pravila ravnanja, ki jih predpiše minister za okolje ali lokalna skupnost. Nanašajo se na obvezno ravnanje, zlasti z odpadki, energijo, emisijami glede reciklaže, zmanjšanja tveganja za okolje in druge oblike obveznega ravnanja (Strojin, 1994, str.78).

#### 4.2 Emisijski standardi

Drugi tip standardov, ki so pogosto uporabljeni v okoljevarstveni politiki, so emisijski standardi. Največji še dovoljeni izpust iz enega samega premičnega ali nepremičnega vira (Agencija RS za okolje, 2011a). Ti standardi še vedno puščajo onesnaževalcu določeno stopnjo svobode, saj določajo le, pri splošnih pravilih in individualnih licencah, količino in kakovost substanc, ki je lahko spuščena v okolje. Seveda dajejo manj svobode kot standardi kakovosti. Slednji bi preprosto podjetjem prepustili izbiro načina, kako doseči ciljni nivo. Ko se uporabljajo emisijski standardi, sta kakovost in kvantiteta emisij regulirani. Emisijski standardi imajo pomemben distribucijski učinek, vodijo v precejšnje zmanjšanje odpadnih

vodnih emisij in dolgoročno gledano spodbujajo implementacijo manj onesnaževalnih tehnik. Najdemo jih skoraj v vsakem pravnem sistemu, ki ima okoljevarstveno zakonodajo. V uporabi je od sredine devetnajstega stoletja, ko so bili integrirani v dovoljenjih za izvajanje aktivnosti, ki jo je izvajala tovarna. V šestdesetih oziroma sedemdesetih so različni pravni sistemi pričeli z implementacijo tako imenovane sektorske zakonodaje (angl. *Sectoral legislation*), ki je varovala točno specifično okoljsko komponento (na primer površino, vodo, zrak, prst in drugo). Vendar emisijski standardi še vedno puščajo več svobode kot tretja kategorija produkcijskih standardov (Faure & Skogh, 2003, str. 191).

### 4.3 Produkcijski standardi

Ti standardi regulirajo procese že v zgodnji stopnji produkcije, na primer, kakšno produkcijsko tehnologijo mora podjetje uporabiti ali kakšno čistilno napravo mora podjetje pri svoji dejavnosti uporabljati. Slabosti kasnejših produkcijskih standardov so očitne. Zelo hitro lahko postanejo zastareli, zavirajo tehnološke spremembe in imajo lahko precejšnje učinke, ki se kažejo v slabši konkurenčnosti gospodarskih subjektov (Stone, 1980, str. 36–43). Prednosti, ki jih vidijo agencije pri takšnih standardih, so nižji stroški monitoringa ter pridobivanja informacij glede upoštevanja standardov, saj upravne agencije na zelo enostaven način preverijo, ali ima podjetje zahtevano napravo oziroma način proizvodnje, implementiran v svojem podjetju.

V pravni stroki se v večini najdejo emisijski standardi, ki se tradicionalno štejejo kot ukazno nadzorni ukrepi. Vendar so doživeli kritike z okoljskega vidika zaradi omejenega fokusa na posamezne emisije individualnih podjetij, zato agencije zelo težko predvidijo učinek celotnega onesnaževanja na specifično okoljsko komponento. Ta problem bi lahko rešili, če bi bilo število vseh podjetij znano in ne bi bilo pričakovanih nobenih novih vstopanj. To nam namiguje na to, da so emisijski standardi le začasni statični instrumenti. Celotno onesnaževanje ne more biti kontrolirano z emisijskimi standardi od tistega trenutka dalje, ko se razmere na trgu spremenijo. Takšni emisijski standardi dajejo majhne spodbude za inovacije izboljšanja tehnologij in nadaljnjega zmanjševanja okoljske škodljivosti (Downing & White, 1986, str. 16–26). Politika se je torej spremenila v smeri povečanja uporabe standardov kakovosti, vendar v precejšnjih državah standard kakovosti ni nadomestil emisijskih standardov. Najprej se določi optimalna okoljska kakovost in nato še emisijski standardi posameznih podjetij na način, da skupek onesnaževanj, ki prihajajo od različnih onesnaževalcev, ne bo presegel okoljske kakovosti, ki je določena s standardom (Ogus, 1994a, str. 29).

### 4.4 Nastavitve standardov in analiza stroškov in koristi

CBA igra pomembno vlogo, ko so standardi kakovosti določeni. Tudi v drugi fazi definiranja emisijskih standardov bo CBA igrala pomembno vlogo. V optimalnih razmerah, kjer regulator določi emisijske standarde, ki so v javnem interesu, bo upravna enota upoštevala mejne stroške strogih okoljskih standardov in jih uravnala z mejnimi koristmi zaradi

dodatnega zmanjšanja okoljske škode. Ta poenostavljen uravnovalni proces zahteva natančne informacije glede pričakovane okoljske škode, informacije o mejnih stroških različnih tehničnih naprav, ki bi lahko preprečile to škodo (in so v skladu z emisijskimi standardi). Oates, Portney in McGartland (1989, str. 1233–1242) so v svojem delu *The Net Benefits of Incentive – Based Regulation* poudarili, da spodbujevalni pristop pri politiki okolja ni nujno boljši kot upravljalno-nadzorni. Ta izid je uresničen, ko ekonomska analiza igra večjo vlogo pri nastavitvah standardov z ukazno nadzornim pristopom. Če je CBA uporabljena pri nastavljanju okoljskih standardov, bo mnogo neučinkovitosti izginilo, in izid se bo lahko kosal s spodbujevalnimi alternativami.

## **5 POMEMBNEJŠA ORODJA STANDARDIZACIJE OKOLJEVARSTVA**

S pomočjo mednarodno priznanih standardov, ki so namenjeni usklajevanju enotnih metod merjenja in presojanja obremenitev okolja, kot tudi poenotenju ključnih ciljev, potreb in standardov, jih bom v nadaljevanju podrobneje predstavil za razumevanje same vsebine standardizacije.

Standardi v okoljski standardizaciji združujejo predpise in pravila za reguliranje vplivov na naravno okolje in s tem odpravljajo negativne vplive na okolje. Tovrstni sistemi podjetju omogočijo mednarodno priznan pristop k poslovanju, ki zagotavlja pomembne vidike okoljevarstvenega ravnanja, kot so vodenje tehnoloških procesov, učinkovitejše izrabe surovin in energije ter zahteve glede uporabe proizvodov. Primer organizacije na mednarodni ravni so International Organization for Standardization<sup>2</sup> (ISO), v evropskem prostoru Comite Europeen de Normalisation (CEN), Sloveniji Urad Republike Slovenije za standardizacijo in meroslovje, ki pripravlja slovenske standarde (SIST), Nemčiji Deutsches Institut für Normung (DIN), Franciji Association Française de Normalisation (AFNOR), Veliki Britaniji British Standards Institution (BSI) (Pregrad & Musil, 2001, str. 59).

Zakonodaja postavi okvir, standardi pa specificirajo tehnične zahteve. Zaradi vedno ostrejših zakonodaj v relaciji z okoljskimi vplivi se zaostrejuje tudi standardi in s tem se škodljiv vpliv izdelkov drastično zmanjša oziroma odpravi. Proizvajalci so zavezani k upoštevanju predpisanih tehničnih zahtev. Podjetja imajo tudi možnost vpeljave prostovoljnih sistemov za ravnanje z okoljem, ki jim olajša izpolnjevanje zakonskih predpisov in hkrati predlaga možnosti za izboljšave.

Prvotno so se standardi osredotočali na standardizacijo industrijskih aparatov, zdaj pa namenjajo pozornost predvsem proizvodom in storitvam. Kjer je potrebno upoštevati okoljsko sprejemljivost, določajo meje emisijskih in imisijskih koncentracij škodljivih snovi, definirajo verodostojne postopke zajemanja podatkov in vrednotenja vplivov na glavne sestavine okolja,

---

<sup>2</sup> International Organization for Standardization – Mednarodna organizacija za standardizacijo (v nadaljevanju bom uporabljal kratico ISO).

torej za vodo, zrak in zemljo (Pregrad & Musil, 2001, str. 60). Imisija (latinsko *imittera* = oddajati) pomeni razširjanje vplivov, ki so za ljudi in okolico moteči, neprijetni, škodljivi ali celo nevarni. Pri imisijah gre lahko tudi za dejanje in vzroke različne narave in vplive v vseh agregatnih stanjih. Emisija in imisija sta si v razmerju, kot vzrok in posledica. Emisija je torej predpogoj imisije. V pomenu onesnaževanja okolja emisija pomeni onesnaževanje, imisija pa onesnaženost, ki se kaže v posledici na okolje, v pravnem pomenu pa v škodi, nedopustnem ravnanju in podobno (Strojin, 1994, str. 207).

Najaktualnejši predpisi oziroma standardi, poleg planetarnega programa trajnostnega razvoja imenovanega Agenda 21, ki je bil sprejet s strani Organizacije Združenih Narodov v Riu de Jeneiru, leta 1992 sta uveljavljena okoljska standarda sistema ISO 14001 in EMAS, ki organizacijam omogočita doslednost pri reševanju okoljskih vprašanj, smiselno porazdelitev sredstev, določitev odgovornosti, ocenjevanje svojega delovanja in neprenehne izboljšave. Agenda 21 vsebuje smernice na mednarodnih, državnih, regionalnih in lokalnih stopnjah. Za uspešno uresničitev razvojnih ciljev Agende 21 na globalnem nivoju je potrebna najprej uspešna uresničitev lokalnih ciljev, zato vse lokalne skupnosti po Svetu pripravljajo lokalne Agende, kot je sugerirano v 28. Poglavju tega dokumenta (United Nations, 2009). Takšni sistemi za ravnanje z okoljem sodijo v skupino najmodernejših posrednih mehanizmov varovanja okolja, kamor prištevamo tudi okoljsko označevanje (angl. *eco-labelling*). Izkušnje kažejo, da imajo sistemi za ravnanje z okoljem ugodnejši vpliv na okoljsko ravnanje podjetij kot inšpekcijski pregledi, prinašajo pa tudi koristi v obliki večje učinkovitosti. Majhna in srednje velika podjetja prispevajo 64 odstotkov industrijskega onesnaževanja v okolje (Europa 2010c, str. 58). Do 24 odstotkov majhnih in srednje velikih podjetij je dejavno vključenih v akcije zmanjševanja njihovega okoljskega vpliva; 0,4 odstotka srednjih in majhnih podjetij uporablja certificiran EMS, tu smo upoštevali podjetja, ki uporabljajo standard družine 14001 ali EMAS. Majhna in srednje velika podjetja imajo precej težav z usklajevanjem zakonodaje kot velika. Prav tako so bolj seznanjena z nacionalno okoljsko zakonodajo kot pa zakonodajo s strani EU. Imajo pomanjkljivo znanje o določeni okoljski zakonodaji, ki vpliva na njihovo poslovanje (Europa 2010c, str. 26).

## 5.1 Britanski okoljski standard BS 7750

Britanski okoljski standard BS 7750 vsebuje določila za sistem ravnanja z okoljem. Standard je bil razvit zaradi vedno večje zaskrbljenosti glede okoljskih tveganj in škod, tako resničnih kot tudi potencialnih. Sprejetje standarda za podjetja je prostovoljno. Standard je bil prvič objavljen leta 1992 in nato pregledan in dopolnjen leta 1994, tako da je zdaj kompatibilen s shemo EMAS in standardom 14001. Okoljska politika mora temeljiti na podlagi okoljskih predpisov, ki so zahtevani od podjetja s skrbnostjo do trajnostnega razvoja. Okoljska politika pa mora biti predstavljena na netehnični način, da bo razumljiva večini bralcev s čisto sliko aktivnosti podjetja (British Standard BS 7750, 2011).

## 5.2 ISO 14000

Mednarodni priznani standardi skupine ISO 14000 za ravnanje z okoljem priskrbijo okvir za organizacije, ki morajo sistematizirati in izboljšati svoje okoljevarstveno upravljanje. Standard prostovoljno sprejmejo podjetja, banke, zavarovalnice, skratka vse vrste organizacij od državne ravni do lokalnih skupnosti.

Standardi družine ISO 14000 ponujajo različne vidike na področju ravnanja z okoljem. ISO 14001 in ISO 14004 se ukvarjata s sistemom upravljanja z okoljem<sup>3</sup>, ISO 14001 definira zahteve sistema upravljanja z okoljem, ISO 14004 pa bi lahko opredelili kot široko smernico ravnanja z okoljem. Preostali standardi družine ISO 14000 se ukvarjajo z natančno določenimi vidiki okolja, med drugim z označevanjem proizvodov, vrednotenjem poslovanja, analizami življenjskih ciklov, s komunikacijo ter z revizijo (ISO 14000 essentials, 2011).

## 5.3 ISO 14001

ISO 14001 je univerzalno orodje, ki podaja zahteve za učinkovito ravnanje z okoljem, ne glede na velikost podjetja oziroma organizacije. Standard vsebuje smernice za izpolnitev zakonskih zahtev ter nudi pomoč pri uravnavanju stroškov, učinkovitega izkoriščanja virov, preprečuje onesnaževanje ter pričakovanja poslovnih partnerjev, lastnikov ter drugih interesentov. Ključen je za podjetja, saj mu pomaga doseči tako **notranje** kot **zunanje cilje**. Med slednje štejemo jamstvo o okoljskih regulacijah, zagotovilo o okoljskih trditvah podjetja ter dokazovanje pri preverjanju upoštevanja smernic zunanjim subjektom. Med notranje pa štejemo popoln nadzor vodstva podjetja nad organizacijskimi aktivnostmi, samimi procesi, ki imajo vpliv na okolje, ter jamstvo zaposlenim, da so zaposleni v okoljsko odgovornem podjetju (ISO 14000 essentials, 2011).

Standard ISO 14001 poudarja, poleg že uveljavljenega zavedanja o vplivih na okolje, tudi druge okoljske vidike. Zahteve standarda ne zajemajo le zaposlenih v podjetju, temveč se razširijo tudi na poslovne partnerje, dobavitelje in pogodbenike, kar se kaže tudi v naraščajočem številu podeljenih ISO 14001 certifikatov (ISO 14000 essentials, 2011). V letu 2010 je bilo v Evropi podeljenih 103.126 ISO 14001 certifikatov, kar je 41,1 odstotkov v svetovnem merilu ter 16 odstotno rastjo, rahlo višjo kot v letu 2009, ko je bila 14 odstotkov. Države z največjim številom podeljenih certifikatov standarda 14001, so Kitajska, ki je imela 69.784 certifikatov, sledi ji Japonska s 35.016, nato Španija z 18.347 ter Italija s 17.064 in Velika Britanija s 14.346 (ISO survey, 2010).

Osnova za izboljšanje sistema ravnanja z okoljem je krog PDCA, (*Plan-Do-Check-Act*, znan tudi pod imenom Demingov krog), ki vsebuje vrsto dejavnosti, ki se izvajajo v štirih korakih: planiraj – naredi – preveri – ukrepaj.

---

<sup>3</sup> EMS – Environmental Management System.

Slika 2: Demingov krog



Vir: M. Bukovnik, *Ekologija*, 2010, str. 81.

Prednosti okoljskega standarda ISO 14001 so nižja poraba energije, racionalna uporaba naravnih virov, manjši stroški odstranjevanja odpadkov, manjše tveganje nesreč, večanje tržne prepoznavnosti, večanje ugleda na trgu, večanje zanimanja investitorjev, nižje zavarovalne premije, izpolnjevanje predpisov in zakonskih določil (Strašek, 1998, str. 14).

#### 5.4 EMAS

Na področju sistema ravnanja z okoljem (*Environmental Management System*, v nadaljevanju bom uporabljal izraz EMS) je poleg omenjenega standarda ISO 14001 dobro poznana tudi shema EMAS (ECO – Management and Audit Scheme, Sistem EU za okoljevarstveno vodenje organizacij), ki je tudi prostovoljen sistem EU za okoljevarstveno vodenje organizacij in presojo. S pomočjo EMAS-a organizacija vzpostavi okvir za presojo in poročanje o svojih okoljskih vplivih, v naslednjem koraku pa načrt ukrepov za ustrezno izboljšanje teh vplivov. Sprejetje splošno priznanega EMAS-a zagotavlja podjetjem skladnost z zakonodajo, pripomore pa tudi k učinkovitosti in varčevanju pri poslovanju. EMAS v veliki meri spodbuja k primernejšemu ravnanju z okoljem in obveščanju javnosti o vplivih njenih dejavnosti na okolje. Glavna značilnost EMAS-a je, da je pravzaprav nadgradnja ISO 14001 oziroma zagotavljanje večje odprtosti, odkritosti in periodičnega objavljjanja preverjenih okoljskih informacij. Zahteve regulative EMAS so v elementih, ki se nanašajo na sistem ravnanja z okoljem, enake zahtevam standarda ISO 14001, pri okoljskem poročanju, notranji presoji in shemi zunanje verifikacije in registracije pa so zahteve opredeljene podrobneje kot v ISO 14001, saj dodaja strožje zahteve glede izvajanja zakonodaje, komuniciranja z javnostmi in notranjih presoj. Organizacije obvezuje, da letno pripravijo in objavijo overjeno okoljsko poročilo. Namenjena je spodbujanju primernejšega ravnanja z okoljem in obveščanju javnosti o vplivih dejavnosti organizacije na okolje (Evropa, 2011a).

Zahtevnejši je tudi postopek ugotavljanja pomembnih okoljskih vidikov, opredelitev jasnih kriterijev, ki morajo upoštevati zakonske vidike in ocenjevanja po kriterijih, ki morajo biti javni, razumljivi, ponovljivi in morajo omogočati neodvisno preverjanje (Agencija RS za okolje, 2011b).

Registracija v sistemu EMAS je omejena na tri leta, po preteku tega obdobja pa se jo lahko podaljša. Okoljska izjava predstavlja glavni način seznanjanja javnosti z rezultati nenehnega



izboljševanja učinkov ravnanja z okoljem in je hkrati priložnost za promocijo pozitivne podobe organizacije pri kupcih, dobaviteljih, okolici, pogodbenikih in zaposlenih. Podatki v izjavi se prikazujejo tako, da omogočajo večletno primerjavo in izkazovanje napredka rezultatov ravnanja z okoljem (Bukovnik, 2010, str. 83).

Izpolnitev pogojev preveri preveritelj EMAS-a, to je pravna oseba, ki ima akreditacijo državnega akreditacijskega organa in preverja izpolnjevanje pogoje, ki s potrjeno okoljsko izjavo predstavljajo prvi korak v registraciji organizacije za EMAS. Potrjeno okoljsko izjavo organizacija predloži za okolje pristojnemu ministrstvu, ki preveri izpolnjevanje kriterijev, nato pa organizacijo vpiše v register EMAS-a (Pribaković, 2004, str. 5–6). Naraščajoče število EMAS licenc potrjuje Eurostat, v letu 2008 je bilo podeljenih 4233 licenc, v letu 2009 4413 in v letu 2010, 4521 licenc na področju EU27. Država, ki je od leta 2003 imela vsako leto največ podeljenih licenc, je Nemčija, po zadnji evidenci je imela leta 2010 zbranih 1402 licence (Eurostat, 2011c).

#### 5.4.1 Primerjava med EMAS in ISO 14001

*Tabela 1: Primerjava med EMAS in ISO 14001*

<b>EMAS</b>	<b>ISO 14001</b>
Del regulative EU	Standard
Veljaven le za članice EU	Veljaven po vsem svetu
Omejen na specifična področja dejavnosti	Uporaben za vse organizacije, ne glede na njihovo dejavnost.
Nanaša se na obratovanje organizacije.	Velja izrecno za dejavnosti, storitve in proizvode organizacije
Uporaben le za zunanje okolje	Uporaben tako za notranje kot tudi zunanje okolje
Definira potrebne zahteve, ki jih mora organizacija upoštevati v določenem okolju.	Zahteva skladnost z ustrežno okoljsko regulativo in zakonodajo.
Pregledi sistema se izvajajo z rednimi okoljskimi presojami obratovanja.	Pregledi sistema se izvajajo z rednimi notranjimi presojami sistema.

*Vir: N. Vujošević, Vodilo za okoljske standarde, 2006, str. 259–260.*

EMAS je evropski sistem, ISO 14001 pa se uporablja po vsem svetu. EU priznava zahteve iz ISO 14001 kot ekvivalentne ustreznim zahtevam iz EMAS-a. S tem podjetjem omogoča, da uporabijo ISO standard kot pot do registracije EMAS-a ter se s tem izognejo podvajanju dela (Bukovnik, 2010, str. 83).

#### 5.5 Znak za okolje

Podjetja so ugotovila, da so okoljsko ozaveščeni kupci vedno bolj pozorni na oznake na izdelkih, zato so pričela uporabljati znake za okolje na svojih izdelkih, blagovnih znamkah ali

pa kar v celotnem podjetju. Znaki za okolje se delijo na **endogene** ali **eksogene**. Endogene oziroma notranje znake si lahko podjetje samo dodeli skupaj z aktivnostmi, ki jih izvaja. Sem prištevamo vse oblike komunikacije podjetja z javnostjo, ko podjetje poudarja svojo okoljsko ozaveščenost ter ekološkost izdelkov. Eksogene oziroma zunanje znake pa pridobijo s strani neodvisnih organizacij, ki naključno preverjajo izpolnjevanje norm, ki so že vnaprej jasno definirane. Veliko število držav je ustanovilo neodvisne organizacije za certificiranje, ki preverjajo zunanjo, od kapitala neodvisno okoljsko neoporečnost posameznih organizacij. Eden od začetnih programov je nemški program Blauer Engel (Kirchhoff, 2000, str. 403–406). V uredbi ES št. 66/2010 Evropskega parlamenta o znaku za okolje v 4. in 5. členu jasno piše, da vsaka država članica med vladnimi ministri ali zunaj njih določi organ ali operativne organe, ki dosledno, nepristransko in zanesljivo opravi postopek preverjanja na podlagi mednarodnih, evropskih ali nacionalnih standardov. Komisija ustanovi odbor Evropske unije za znak za okolje (EUEB), ki ga sestavljajo predstavniki pristojnih organov vseh držav članic (Uredba ES št. 66/2010 Evropskega parlamenta o znaku za okolje, Ur. L. EU L 027).

Problematika podeljevanja znakov se kaže tudi v tem, da ima skoraj vsaka država oziroma organizacija svojo politiko podeljevanja znakov za ekološko neoporečne izdelke. Posledično se neujemanje v standardih kaže že v vizualni zmedbi interpretacije znakov. Ker okvirno polovica potrošnikov kupi izdelek le zaradi zelene oznake, se posledično povečuje uporaba znakov na izdelkih, saj želijo podjetja ta podatek uporabiti, saj se zavedajo pomembnosti zelenega potrošništva (Carroll & Buchholtz, 2000, str. 275).

Ekoznak je bil v evropsko skupnost vpeljan leta 1992 z Uredbo 880/92/EEC (Uredba EEC 880/92/EEC, Ur. L. EU L 099). Znak za okolje Evropske unije je okoljska marjetica, ki priznava proizvode oziroma storitve, ki ustrezajo visokim okoljskim standardom in izpolnjujejo visoka merila uporabnosti. Pridobitelj pa se z njo zaveže k trajni strategiji varovanja okolja v celotnem življenjskem obdobju proizvodov oziroma storitev, ki jih ponuja tržišču. Z okoljsko marjetico naj bi potrošniki lažje prepoznali tiste proizvode, ki so okolju prijazni. Znak za okolje se trenutno podeljuje za 24 skupin proizvodov, kot so izdelki iz papirja, čistila, gospodinjiski aparati, notranja in vrtna oprema, oblačila in turistične storitve (Bukovnik, 2010, str. 79). V drugem in četrtem členu Uredbe 880/92/EEC jasno piše, da ne zajema zdravstvenega ali farmacevtskega sektorja, hrane, pijač ali izdelkov, ki so bili proizvedeni na človeku škodljiv način (2. člen, 4. člen, Uredbe EEC 880/92/EEC, Ur. L. EU L 099). Znak za okolje je bil podeljen že več kot 250 evropskim proizvajalcem za več sto različnih proizvodov, med katerimi so najpogosteje na seznamu tekstilni izdelki, barve in turistična prenočišča. Z večanjem števila proizvodov, označenih z znakom za okolje, se veča tudi krog osveščenosti potrošnikov o ranljivosti našega okolja (Bukovnik, 2010, str. 79).

Potrošniki v večini primerov ne vedo, kdo je podjetju podelil znak in ali izdelek ustreza strogim predpisom. Torej, ali ima potrebno priznanje neodvisnih organizacij ali gre morda za endogeno oznako izdelka, ki si jo je nadelo podjetje samo (Moisander, 2007, str. 408). Uredba (ES) št. 66/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o znaku EU za okolje v 10. členu jasno opredeljuje nadzor trga in uporabe znaka EU za okolje, kjer v prvi

točki piše: »Prepovedano je vsako lažno ali zavajajoče oglaševanje ali uporaba katerekoli oznake ali logotipa, ki povzroča zamenjavo z znakom EU za okolje« (Uredba ES št. 66/2010 Evropskega parlamenta o znaku za okolje, Ur. L. EU L 027). V letu 2010 je bilo 1067 podeljenih licenc za ekoznak. Od tega jih je največ prejela, presenetljivo, Italija, ki je imela vsa leta višje število licenc za ekoznak, razen leta 2001, kjer jo je prekosila Danska (Eurostat ecolabel, 2011c). Majhna in srednje velika podjetja v evropskem korporativnem prostoru so mnenja, da je za povečanje trga pomembno ekooznačevanje, tako je menilo le 41 odstotkov anketiranih, zaposlenih v srednjih in majhnih podjetjih. Večina potrošnikov še vedno ni ekološko ozaveščenih in preferirajo »normalne« proizvode v primerjavi z ekoproizvodi. Nove članice so zlasti poudarile, da so ekoizdelki pomembni predvsem pri izvozu in ne na nacionalnem trgu (Europa 2010c, str. 165, 166).

## **SKLEP**

Ljudje se pogosto prepozno zavemo najpomembnejših vrednot v življenju. Slep lov za dobičkom nas lahko drago stane, zato je pomembno, da ugotovimo mejo, ki je ne smemo prestopiti. Standardi so preventivni instrumenti, ki postavljajo osnovo tudi za druge instrumente varstva okolja (regulativne, ekonomske, instrumente odgovornosti za prekomerno onesnaževanje), dosledno upoštevanje je predpogoj za delovanje gospodarskih subjektov. Njihovo bistvo je v razmejevanju dovoljenega od čezmernega oziroma nedovoljenega onesnaževanja. Glavna slabost standardov je da ne spodbujajo k višji stopnji varovanja okolja. Standardi predstavljajo pogoj za delovanje dovoljenega onesnaževanja, kjer mejne vrednosti definirajo dovoljenjem količino dovoljenega onesnaževanja. Prav tako tudi dovoljenja ne ponujajo spodbude za manjše onesnaževanje okolja, temveč le tisti minimum, ki ga morajo izpolnjevati gospodarski subjekti, da lahko poslujejo oziroma onesnažujejo okolje. Okoljevarstveni standardi kot instrumenti neposredne regulacije so s prenosnimi onesnaževalnimi dovoljenji močno povezani. Trgovanje z onesnaževalnimi dovoljenji se je razvilo neposredno iz regulativnega pristopa k varstvu okolja. Država z okoljevarstvenimi standardi predpiše zgornjo mejo onesnaževanja oziroma njeno zmanjšanje, ki velja za vsakega onesnaževalca posebej.

Tako podjetja kot potrošniki moramo posvečati pozornost okolju. Vso škodo, ki povzročimo okolju, povzročimo celotnemu človeštvu. Proizvodnja brez zunanjih učinkov v praksi ni mogoča, zato ideja, da jih lahko popolnoma odpravimo, ni realna. Lahko pa nad njimi uvedemo določen nadzor in regulacijo. Potrebno je razumevanje ekonomije in prava, ki določata optimalno stopnjo onesnaževanja, ter instrumente za doseg zastavljenih ciljev. Sámó pravo o okolju v okoljevarstvu ne pomeni nič brez ekonomsko podprtih standardov. Pravo okolja prek zakonov in drugih aktov pomeni le sredstvo za izvedbo programa in za izvajanje te strategije. Ekonomski in etični vpliv se pogosto pokrivata in zaradi nezmožnosti medsebojnih dogovorov je potrebna intervencija, ki mora biti jasno opredeljena.

Določitev standardov je precej bolj kompleksna, zaradi prepletenosti ekonomskih, pravnih in do neke mere tudi etičnih dejavnikov. Neupoštevanje eksternalij ima posledično nižje cene

proizvodov za neposredne potrošnike, toda družbeni stroški niso izginili, občuti jih družba. Država mora ponuditi nekakšno spodbudo k internalizaciji teh stroškov in k zmanjšanju onesnaževanja okolja, ki bo podala podjetjem še dodatno inciativo v investicije v boljšo tehnološko proizvodnjo, kar bo dolgoročno pripomoglo k zmanjšanju stroškov.

Z diplomskim delom sem ugotovil, da je država še vedno potrebna pri nadzoru onesnaženosti okolja. Podjetja s pridobitvijo certifikatov pridobijo na ugledu pri poslovnih partnerjih in potrošnikih. Ob spodbujanju prostovoljne uslužnosti potrošnikov oziroma moralni spodbudi potrošnikov lahko država pripomore k osveščenosti potrošnikov in tako vzbudi željo po čistem okolju, ob domnevi, da pri tem nimajo stroškov. Toda število potrošnikov, ki so pripravljeni sprejeti določene stroške, hitro prične upadati, ko se pojavi strošek za njihovo aktivnost, še posebej, če nimajo zaupanja v vzpostavljen sistem. Na drugi strani so podjetja pripravljena sprejeti prostovoljne standarde in okoljske sheme, kljub temu da imajo kratkoročno lahko višje stroške, a ker se zavedajo pomena zelenih potrošnikov, ki se vedno pogosteje oziramo za okoljsko ozaveščenostjo podjetij, sprejmejo investicije. Zaradi neenotne standardizacije na področju okoljskih znakov se še vedno pojavljajo nerazlikovanja med oznakami, saj potrošniki pogosto ne razlikujemo med endogeno in eksogeno podeljeni oznakami na proizvodih, kar podjetja poskušajo izkoristiti.

Najpomembnejša lastnost pri direktni regulaciji je zanesljivost pri doseganju cilja oziroma učinka. Trajnostni razvoj gospodarstva mora upoštevati okoljevarstvene standarde, ki skrbijo za dolgoročno blaginjo in kakovost življenja potrošnikov. Podjetja se zavedajo, da okoljske dajatve povečujejo stroške pri poslovanju, zato investirajo v čistejšo, okolju prijaznejšo tehnologijo. Prav tako je diplomsko delo dokazalo, da je analiza stroškov in koristi zelo pomembna v okoljevarstvu. Potrebno je pretehtati koristi oziroma stroške, ki nam jih določena regulacija prinese. Pozorni moramo biti na skrbno varovanje okolja, da ne preplačamo proizvodov oziroma storitev v obliki družbenih stroškov, ki so lahko precej višji, kot si mislimo. Diplomsko delo bi zaključil z mislijo nemškega fizika Alberta Einsteina: *»Včasih za stvari, ki smo jih dobili zastonj, plačamo največ.«*

## LITERATURA IN VIRI

1. Agencija RS za okolje. (2011a). Katalog podatkovnih virov. Najdeno 2. novembra 2011 na spletnem naslovu [http://kpv.arso.gov.si/kpv/Gemet\\_search/Gemet\\_report/report\\_gemet\\_term?ID\\_CONCEPT=2677&L1=302&L2=302](http://kpv.arso.gov.si/kpv/Gemet_search/Gemet_report/report_gemet_term?ID_CONCEPT=2677&L1=302&L2=302)
2. Agencija RS za okolje. (2011b). EMAS. Najdeno 20. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.arso.gov.si/o%20agenciji/okoljski%20znaki/EMAS/EMAS.html>
3. Baumol, W. J., & Oates, W. E. (1971). The Use of Standards and Prices for Protection of the Environment. *The Swedish Journal of Economics*, 73(1), 42–54.
4. Beltrán, D. J. (2004). *Pozne lekcije iz zgodnjih svari: Previdnostno načelo 1896–2000: Poročilo o okoljskih vprašanjih*. Ljubljana: ARSO.
5. Blauer Engel. Najdeno 12. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.blauer-engel.de/en/index.php>
6. Bouckaert, B. (2010). *Property Law and Economics*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
7. *British Standard BS 7750*. Najdeno 20. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.quality.co.uk/bs7750.htm>
8. Brown, J. P., & Holahan, W. L. (1980). Taxes and Legal Rules for the Control of Externalities when there are Strategic Responses. *The Journal of Legal Studies*, 9(1), 165–178.
9. Bukovnik, M. (2010). *Ekologija*. Ljubljana: Zavod IRC.
10. Calabresi, G. (1961). Some Thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts. *The Yale Law Journal*, 70(4), 499–553.
11. Calabresi, G., (1968). Transaction Costs, Resource Allocation and Liability Rules, A Comment. *The Journal of Law and Economics*, 11(1), 67–73.
12. Calabresi, G. & Melamed, D. (1972). Property Rules, Liability Rules and Inalienability: Oneview of the Cathedral. *Harvard Law Review*, 85(6), 1089–1128.
13. Carroll, A. B., & Buchholtz, A. K. (2000). *Business & Society, Ethics and stakeholder management*. Ohio: South-Western College Publishing, Thomson Learning.
14. Coase, R. H. (1960). The Problem Of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3, 1–44.
15. *Direktiva 2003/87/ES o emisijskem trgovanju*. (2003). *Uradni List EU EGT L 275*.
16. *Direktiva 2004/35/ES o okoljski odgovornosti*. (2004). *Uradni List EU EGT L 143*.
17. *Direktiva 2008/1/ES Evropskega parlamenta o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnazevanja*. (2008). *Uradni List EU L 24*.
18. *Direktiva 2008/99/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o kazenskoprnem varstvu okolja*. *Uradni List EU L 328/28*.
19. Dewees, D. N., Duff, D., & Trebilcock, M. J. (1996). *Exploring the Domain of Accident Law: Taking the Facts Seriously*. Oxford: Oxford University Press.
20. Downing, P. B., & White, L. J. (1986). Innovation in Pollution Control. *The Journal of Environmental Economics and Management*, 13(1), 18–29.

21. Drummond D., Caranci B., & Tulk D. (2007). Market based Solutions To Protect The Environment. Najdeno 2. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.td.com/document/PDF/economics/special/td-economics-special-bc0307-env-exec.pdf>
22. Eaton, B. C. & Eaton, F. D. (1995). *Microeconomics*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
23. Europa. (2010a). Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, Belgium 2010. Najdeno 12. decembra 2011 na spletnem naslovu [http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190slc\\_002.pdf#nameddest=article191](http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190slc_002.pdf#nameddest=article191)
24. Europa. (2010b). Kjotski protokol o spremembi podnebja. Najdeno 21. novembra 2011 na spletnem naslovu [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/tackling\\_climate\\_change/128060\\_sl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/128060_sl.htm)
25. Europa. (2010c). SMEs and the environment in the European Union. Najdeno 17. decembra 2011 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/main\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/main_report_en.pdf)
26. Europa. (2011a). European Commission Environment. Najdeno 25. oktobra 2011 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/environment/emas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm)
27. Europa. (2011b). Ecolabel. Najdeno 23. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/>
28. European Union. (1993). Green Paper, Communication from the Commission to the Council and Parliament and the Economic and Social Committee: Green Paper on Remedying Environmental damage, (COM (93) 47 final, Brussels, 1993. Najdeno dne 21. decembra 2011 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/green-papers/pdf/environmental\\_damage\\_gp\\_com\\_93\\_47.pdf](http://ec.europa.eu/green-papers/pdf/environmental_damage_gp_com_93_47.pdf)
29. European Union. (2000). White Paper on environmental liability COM 2000 66 final, 9 February 2000. Najdeno 12. oktobra 2011 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el\\_full.pdf](http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full.pdf)
30. Eurostat (2011a). Environment and Energy. Najdeno 28. decembra 2011, na naslovu [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-067/EN/KS-SF-11-067-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-067/EN/KS-SF-11-067-EN.PDF)
31. Eurostat. (2011b). Environmental tax revenue. Najdeno 19. decembra 2011 na spletnem naslovu [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_ac\\_tax&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_tax&lang=en)
32. Eurostat. (2011c). Ecolabel. Najdeno 15. decembra 2011 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdpc420&plugin=1>
33. Eurostat. (2011č). EMAS. Najdeno 16. decembra 2011 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdpc410&plugin=1>
34. Evropa. (2011). Evropski sistem trgovanja emisijami. Najdeno 15. decembra 2011 na spletnem naslovu <http://www.evropa.gov.si/si/energetika/evropski-sistem-trgovanja-z-emisijami/>

35. Faure, M. (1995b). Economic Models of Compensation for Damage Caused by Nuclear Accidents: Some Lessons for the Revision of the Paris and Vienna Conventions. *The European Journal of Law and Economics*, 2(1), 21–43.
36. Faure, M., & Skogh, G. (2003). *The economic analysis of environmental policy and law: an introduction*. Camberley: Edward Elgar Publishing.
37. Gardner, M. (1990). Results of a Case Control Study of Leukaemia and Lymphoma among Young People near Sellafield Nuclear Plant in West-Cumbria. *The British Medical Journal*, 300(6722), 423–434.
38. Gravelle, H. S. E. (1987). Accidents, Taxes, Liability Rules and Insurance. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, 12(43), 115–131.
39. *Green Cross International*. Najdeno 12. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.gci.ch/index.php>
40. *Green Seal*. Najdeno 12. oktobra 2011 na spletnem naslovu <http://www.greenseal.org/>
41. Hahn, R. W. (1989a). Economic Prescriptions for Environmental Problems: How the Patient Followed the Doctor's Orders. *The Journal of Economic Perspectives*, 3(2), 95–114.
42. Hahn, R. W., & Hester, G. L. (1989b). Where Did All The Markets Go? An Analysis of EPA's Emissions Trading Programme. *The Yale Journal on Regulation*, 6(1), 109–153.
43. Howarth, R. B., & Norgaard, R. B. (1992). Environmental Valuation under Sustainable Development. *American Economic Association*, 82(2), 473–477.
44. *ISO 14000 essentials*. (2011). Najdeno 21. avgusta 2011 na spletnem naslovu [http://www.iso.org/iso/iso\\_14000\\_essentials](http://www.iso.org/iso/iso_14000_essentials)
45. *ISO Survey*. (2010). Najdeno dne 29. decembra 2011 na naslovu <http://www.iso.org/iso/iso-survey2010.pdf>
46. Jaklič, M. (2002). *Poslovno okolje podjetja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
47. Katz, L. M., & Rosen, S. H. (1991). *Microeconomics*. Illinois: Irwin.
48. Kirchoff, S. (2000). *Green business and Blue angels – A model of voluntary overcompliance with asymmetric information*. *Environmental and Resource Economics*. Dordrecht: Springer Netherlands. 15(4), 403-420
49. Landes, W. M., & Posner, R. A. (1983). Causation in Tort Law: an Economic Approach. *The Journal of Legal Studies*, 12(1), 109–134.
50. Landes, W. M., & Posner, R. A. (1984). Tort Law as a Regulatory Regime for Catastrophic Personal Injuries. *The Journal of Legal Studies*, 13(3), 417–434.
51. Mishan, E. J (1971). Pangloss on Pollution. *The Swedish Journal of Economics*, 73(1), 113–120.
52. Moisander, J. (2007). Motivational complexity of green consumerism. *International Journal of Consumer Studies* 31(4), 404–409.
53. Murks, A. (2004). Trgovanje z emisijami in uresničevanje toplogrednega protokola. IB revija: *Revija za strokovna in metodološka vprašanja trajnostnega razvoja*, XXXVIII 38(4), 120–135.
54. Oates, W. E. (1976). Book Review: The Uncertain Search for Environmental Quality. *University of Pennsylvania Law Review*, 124(3), 864–891.

55. Oates, W. E., Portney, P. R., & McGartland, A. M. (1989). The Net Benefits of Incentive-Based Regulation: A Case Study of Environmental Standard Setting. *American Economic Review*, 79(5), 1233–1242.
56. Oates E. W. (1996). *The Economics of Environmental Regulation*. Chltenham: Edward Elgar Publishing.
57. Ogas, A. I. (1994a). *Environmental Standards in the European Union in an Interdisciplinary Framework*. Antwerpen: Apeldoorn.
58. Ogas, A. I. (1994b). *Regulation, Legal Form and Economic Theory*. Oxford: ClarendonPress.
59. Parker, L. (2006). Climate Change: The Europea Union's Emissions Trading System (EU-ETS). CRS Report for Congress. Najdeno 12. septembra 2011 na spletnem naslovu [www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl33581.pdf](http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl33581.pdf)
60. Pearce, D. W. (1976b). The Limits of Cost Benefit Analysis as a Guide to Environmental Policy. *Kyklos*, 29(1), 97–112.
61. Pličanič, S. (2003). Temelji ekološkega prava: Kako uzakoniti zmernost pri človekovih odnosih z živalmi, rastlinami in neživim svetom. Ljubljana: Cankarjeva založba.
62. Plut, D. (1997). *Slovenija na križpotju: Slovenija na okoljsko razvojnem in povezovalnem križpotju Evrope*. Ljubljana: Mihelač.
63. Polinsky, A. M. (1979). Controlling Externalities and Protecting Entitlements: Property Right, Liability Rule, and Tax-Subsidy Approaches. *The Journal of Legal Studies*, 8(1), 1–48.
64. Posner, R. (1972). A Theory of Negligence. *The Journal of Legal Studies*, 1(1), 29–96.
65. Pregrad, B., & Musil, V. (2001). *Tehnološki sistemi in integrirano varstvo okolja*. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.
66. Pribaković Borštnik, A. (2004). *Shema okoljskega vodenja in presojanja – EMAS. Standardizacija*. Ljubljana: Urad Republike Slovenije za standardizacijo in meroslovje.
67. Radej, B. (1992). *Vrste ekonomskih instrumentov varstva okolja in njihova uporaba*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj.
68. Richardson, G., Burrows, P., & Ogas, A. I. (1982). *Policing Pollution: A Study of Regulation and Enforcement*. Oxford: Clarendon.
69. Rizzo, M. J., & Arnold, F. S. (1986). Causal Apportionment: Reply to the Critics. *The Journal of Legal Studies*, 15(1), 219–226.
70. Rupnik, L. & Stanovnik, T.: Javne finance. 1. Del: Javne finance v svetu. Ljubljana, Ekonomska fakulteta, 1995
71. Seršić, M. (2003). *Međunarodno-pravna zaštita morskog okoliša*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
72. Shavell, S. (1980). Strict Liability versus Negligence. *The Journal of Legal Studies*, 9(1), 1–25.
73. Shavell, S. (1985). Uncertainty over Causation and the Determination of Civil Liability. *The Journal of Law and Economics*, 28(3), 587–609.
74. Shavell, S. (1992). Liability and the Incentive to Obtain Information about Risk. *The Journal of Legal Studies*, 21(2), 259–270.



75. Stone, C. (1980). The Place of Enterprise Liability in the Control of Corporate Conduct. *The Yale Law Journal*, 90(1), 36–43.
76. Strašek V. (1998). *Vodenje podjetja z vidika varovanja okolja v skladu z zahtevami standarda ISO 14001*. Ljubljana: Bureau Veritas Quality International Slovenija.
77. Strojín, T. (1994). *Osnove prava okolja*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
78. Šinkovec, J. (1994). *Pravo okolja: načela in mednarodnopravni prikaz*. Ljubljana: Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
79. Tajnikar, M. (2003). *Mikroekonomija s poglavji iz teorije cen*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
80. Tajnikar, M. (2006). *Mikroekonomija s poglavji in teorije cen*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
81. Tietenberg, T. (1985). *Emissions Trading: an Exercise in Reforming Pollution Policy*. Washington: Resources for the Future. 62(2), 214–216.
82. Tybout, R. A. (1972). Pricing Pollution and Other Negative Externalities. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 3(1), 252–266.
83. United Nations. (2009). Core Publications Agenda 21. Najdeno 19. avgusta 2011 na spletnem naslovu <http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/>
84. Uredba EEC št. 880/92/EEC. O sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje, *Uradni List EU L 099*.
85. Uredba ES št. 66/2010 Evropskega parlamenta o znaku za okolje. (2010). *Uradni List EU L 027*.
86. Viler Kovačič, A. (1999). *Varstvo okolja in upravni postopki: pravna ureditev varstva okolja*. Ljubljana: GV založba.
87. Vujoševič, N. (2006). *Vodilo za okoljske standarde: ISO 14001 in EMAS*. Ljubljana: GV založba.
88. White, M. J., & Wittman, D. A. (1981). Optimal Spatial Location under Pollution: Liability Rules and Zoning. *The Journal of Legal Studies*, 10(2), 249–268.
89. Wittman, D. A. (1980). First Come, First Served: An Economic Analysis of “Coming to Nuisance”. *The Journal of Legal Studies*, 9(3), 557–568.
90. Wilkinson, D. (1994). Cambridge Water Company v Eastern Counties Leather plc: Diluting Liability for Continuing Escapes. *Blackwell Publishing*, 57(5), 799–811.
91. Zrimšek, S. (2002). *Mikroekonomski vidik tržnih pomanjkljivosti*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.



## **PRILOGE**



## **KAZALO PRILOG**

PRILOGA 1: Tveganje ali negotovost ali nevednost.....	1
PRILOGA 2: Razlikovanje med oznakami.....	1
PRILOGA 3: Prihodki iz naslova okoljskih davkov v posameznih letih.....	3
PRILOGA 4: Število EMAS registracij v posameznih letih.....	4
PRILOGA 5: Število podeljenih ekooznak v posameznih letih.....	5



PRILOGA 1: Tveganje ali negotovost ali nevednost

*Tabela 1: Tveganje ali negotovost ali nevednost*

Situacija	Stanje in čas vedenja	Ukrepi
Tveganje	Poznani učinki, poznane verjetnosti, npr. azbest povzroča respiratorno bolezen, pljučnega raka in maligni mezoteliom, 1965–danes.	<b>Preprečevanje:</b> ukrepi za zmanjšanje znanih nevarnosti, npr. preprečiti izpostavljenost azbestnemu prahu.
Negotovost	Poznani učinki, neznane verjetnosti, npr. antibiotiki v živalski krmi in s tem povezana odpornost ljudi proti tem antibiotikom, 1969–danes.	<b>Previdnostna preventiva:</b> ukrepi za zmanjšanje možnih tveganj, npr. zmanjšati/odpraviti izpostavljenost ljudi antibiotikom iz živalske krme.
Nevednost	Poznani učinki in zato neznane verjetnosti, npr. presenečenje glede klorofluorogljikov (CFC-jev) in poškodb ozonskega plašča pred letom 1974; z azbestom povezani maligni mezoteliom pred letom 1959.	<b>Previdnost:</b> ukrepi za predvidevanje, identifikacijo in zmanjšanje učinkov presenečenj, npr. uporaba lastnosti kemikalij, za »napovedovalce« potencialne nevarnosti, uporaba najširših možnih virov informiranja, vključno z dolgoročnim nadzorom, promocija robustnih, raznovrstnih in prilagodljivih tehnologij in socialnih sistemov za zagotovitev potreb z manj tehnološkimi »monopoli«, kot so azbest in CFC-ji.

*Vir: D. J. Beltrán, Pozne lekcije iz zgodnjih svaril: Previdnostno načelo 1896–2000: Poročilo o okoljskih vprašanjih, 2004, str. 210.*

PRILOGA 2: Razlikovanje med oznakami

*Slika 1: Der Blauer Engel*



*Vir: Blauer Engel, 2011.*

*Slika 2: Okoljska marjetica*



*Vir: Europa, Ecolabel, 2011b.*

*Slika 3: Green Cross*



*Vir: Green Cross International, 2011.*

*Slika 4: Green Seal Certified*



*Vir: Green Seal, 2011.*



PRILOGA 3: Prihodki iz naslova okoljskih davkov v posameznih letih

Tabela 2: Prihodki iz naslova okoljskih davkov v posameznih letih (enota milijonov evrov)

GEO/TIME	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Evropska unija (27 držav)	252.114,47	255.166,25	263.762,38	270.791,7	280.737,3	286.896,74	296.304,06	303.564,96	296.996,98	286.602,86
Belgija	5.720,9	5.856,2	5.919,4	6.223,9	6.845,1	7.083,6	6.846,8	6.989,6	6.790,6	6.874,1
Bolgarija	372,24	394,35	398,39	541,59	648,38	695,02	767,26	1.033,64	1.218,89	1.060,5
Češka	1.576,52	1.811,39	2.035,65	2.130,49	2.332,74	2.699,36	2.939,03	3.184,7	3.627,66	3.418,01
Danska	9.183,41	9.367,7	9.922,19	9.818,81	11.058,33	12.400,02	13.497,55	13.317,34	13.329,06	10.662,62
Nemčija	49.071	53.276	54.009	57.369	56.031	55.159	55.732	54.205	54.538	54.164
Estonija	104,07	146,97	154,18	164,12	203,46	254,58	293,42	353,11	379,25	413
Irska	3.013,41	2.765,72	3.070,14	3.286,12	3.740	4.090,19	4.417,35	4.678,42	4.506,83	3.781,2
Grčija	3.222,97	3.731	3.600	3.723	3.993	4.081	4.196	4.627	4.561	4.611
Španija	13.811	14.183	15.184	16.100	16.857	17.630	18.396	19.124	17.840	17.163
Francija	35.518	33.532	36.256	36.256	38.683	38.550	39.660	39.828	40.061	39.927
Italija	36.922,85	36.912,32	36.583,64	38.924,18	38.281,06	38.928,3	40.064,48	40.028,54	38.130,84	39.864,54
Ciper	268,92	320,34	327,89	441,79	506,97	481,34	483,34	535,22	542,3	490,1
Latvija	203,32	201,59	228,36	249,28	288,92	344,57	383,16	437,27	451,17	429,33
Litva	299,97	341,27	415,45	454,52	492,39	481,91	433,77	507,97	533,95	543,22
Luksemburg	611,5	636,9	664,7	719,22	838,89	892,65	891,93	953,8	986,15	931,4
Madžarska	1.529,81	1.676,43	1.970,82	1.954,27	2.249,15	2.417,32	2.530,74	2.797,81	2.853,33	2.436,09
Malta	155,51	158,22	154,73	151,18	138,21	158,21	171,98	205,34	200,51	194,89
Nizozemska	16.316	16.915	16.985	17.757	18.952	20.267	21.772	21.726	23.140	22.764
Avstrija	5.048,26	5.581,52	5.853,37	6.137,03	6.350,18	6.445,72	6.401,79	6.621,73	6.795,09	6.658,16
Poljska	3.887,03	4.396,19	5.020,98	4.707,5	5.281,02	6.487,79	7.493,08	8.359,52	9.486,9	7.944,34
Portugalska	3.342,57	3.843,81	4.266,36	4.306,27	4.478,84	4.557,71	4.603,88	4.783,4	4.406,32	4.202,98
Romunija	1.394,54	1.067,99	1.041,41	1.242,66	1.447,82	1.604,49	1.900,11	2.564,75	2.486,23	2.213,99
Slovenija	632,24	738,04	799,86	849,83	899,87	919,83	934,31	1.038,43	1.119,53	1.260,83
Slovaška	490,33	460,46	567,01	719,15	849,81	919,48	1.014,53	1.161,84	1.317,32	1.225,48
Finska	4.146	4.136,16	4.389,4	4.648	4.924	4.861	4.993	4.934	4.992	4.553
Švedska	7.396,69	7.068,9	7.600	7.976,21	8.154,39	8.445,47	8.648,32	8.856,76	8.934,3	8.212,71
Velika Britanija	47.875,41	45.646,78	46.344,45	43.940,58	46.211,77	46.041,18	46.838,23	50.711,77	43.768,75	40.603,37
Irska	307,36	236,97	218,8	250,27	284,27	365,91	332,1	355,03	181,08	134,85
Norveška	6.260,67	6.515,53	6.963,92	6.591,63	6.802,39	7.410,24	8.279,5	8.535,85	8.148,46	7.370,71

Vir: Eurostat, Environmental tax revenue, 2011b .

PRILOGA 4: Število EMAS registracij v posameznih letih

Tabela 3: Število EMAS registracij v posameznih letih

GEO/TIME	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Evropska unija (27 držav)	3068	3037	3177	3507	3908	4233	4413	4521
Belgija	25	31	34	39	42	46	49	62
Bolgarija	0	0	0	0	0	0	0	0
Češka	0	15	18	21	28	33	31	25
Danska	121	120	121	116	96	93	93	91
Nemčija	1830	1641	1491	1489	1464	1419	1379	1402
Estonija	0	0	1	2	2	2	2	3
Irska	8	8	8	8	6	7	8	8
Grčija	9	6	27	51	56	62	69	67
Španija	314	412	522	666	905	1033	1159	1228
Francija	23	20	17	17	13	12	17	34
Italija	169	253	394	570	755	939	1037	1035
Ciper	0	0	0	0	0	4	5	5
Latvija	0	0	0	0	8	8	6	5
Litva	0	0	0	0	0	0	0	0
Luksemburg	1	1	1	1	0	1	2	1
Madžarska	0	0	2	8	13	17	20	20
Malta	0	1	1	1	1	1	1	1
Nizozemska	29	25	22	15	11	10	7	6
Avstrija	298	254	265	256	252	261	253	262
Poljska	0	0	1	2	7	12	19	22
Portugalska	12	23	42	53	61	77	79	77
Romunija	0	0	0	0	1	1	3	4
Slovenija	0	1	1	1	1	2	3	3
Slovaška	0	2	2	3	5	6	6	5
Finska	39	40	43	42	41	42	25	18
Švedska	115	118	100	84	71	74	75	75
Velika Britanija	75	66	64	62	69	71	65	62
Norveška	42	30	18	25	27	23	21	21

Vir: Eurostat, EMAS, 2011č.

PRILOGA 5: Število podeljenih ekooznak v posameznih letih

Tabela 4: Število podeljenih ekooznak v posameznih letih

GEO/TIME	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Evropska unija (27 držav)	49	88	127	149	223	276	338	508	705	939	1067
Belgija	:	1	2	2	2	4	4	6	10	12	16
Bolgarija	:	:	:	:	:	:	:	:	0	0	0
Češka	:	:	:	:	0	1	2	8	13	14	11
Danska	:	18	27	28	45	53	55	61	52	52	56
Nemčija	:	1	2	3	7	13	21	29	51	59	67
Estonija	:	:	:	:	0	0	0	0	2	2	2
Irska	:	1	1	0	0	0	9	11	20	24	24
Grčija	:	9	9	11	14	6	16	19	21	28	28
Španija	:	12	12	14	16	19	21	28	41	59	80
Francija	:	17	27	32	43	45	50	89	137	187	245
Italija	:	13	28	34	54	82	95	160	237	336	331
Ciper	:	:	:	:	0	0	1	1	1	2	3
Latvija	:	:	:	:	0	0	0	3	3	3	0
Litva	:	:	:	:	0	0	0	0	1	1	1
Luksemburg	:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Madžarska	:	:	:	:	0	1	1	2	3	6	6
Malta	:	:	:	:	:	0	1	1	1	1	1
Nizozemska	:	2	3	5	11	11	11	9	17	24	43
Avstrija	:	0	2	2	7	11	12	29	24	37	48
Poljska	:	:	:	:	0	2	3	6	8	11	12
Portugalska	:	2	3	4	5	5	6	7	12	14	17
Romunija	:	:	:	:	:	:	:	:	3	4	4
Slovenija	:	:	:	:	0	0	4	2	3	3	3
Slovaška	:	:	:	:	0	0	0	0	1	2	0
Finska	:	2	1	1	2	3	3	5	6	8	9
Švedska	:	9	8	11	13	15	16	20	21	26	27
Velika Britanija	:	1	2	2	4	5	7	12	17	24	33
Irska	:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Norveška	:	0	0	1	3	3	3	6	6	6	6
Švica	:	:	:	:	:	:	:	:	22	31	45

Vir: Eurostat, Ecolabel, 2011c.