



Bruxelles, 27.4.2017.
COM(2017) 198 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Aksijski plan za prirodu, ljude i gospodarstvo

{SWD(2017) 139 final}

1. Zaštita i ostvarenje potencijala prirodne baštine Europe

Iako se u njoj nalaze neka od najgušće naseljenih područja na svijetu, Europa ima vrlo bogatu i raznoliku prirodnu baštinu. Direktivama o prirodi¹ nastoji se osigurati zdrava priroda u Europskoj uniji pružanjem okvira za zaštitu vrsta i prirodnih staništa koje je važno očuvati. Direktivama se uspostavlja najveća koordinirana mreža zaštićenih područja velike biološke raznolikosti na svijetu, nazvana Natura 2000, koja obuhvaća 18 % kopnene i 6 % morske površine EU-a. Njima je zaštićeno oko 1500 životinjskih i biljnih vrsta te otprilike 200 vrsta rijetkih staništa unutar i izvan tih zaštićenih područja, a zaštita prirode povezana je s održivom upotrebom zemljišta i gospodarskom djelatnošću.

U okviru preuzetih obveza za bolju regulativu Komisija je 2014. pokrenula sveobuhvatnu evaluaciju direktiva o prirodi nazvanu „provjera prikladnosti”. Nakon što je preuzeo dužnost europskog povjerenika za okoliš, pomorstvo i ribarstvo, G. Vella dobio je od predsjednika Junckera zadatak da dovrši tu evaluaciju. U okviru tog postupka Komisija je uzela u obzir nedoumice građana i poduzeća koji ponekad imaju osjećaj da je europska pravila teško razumjeti, primjenjivati i provoditi.

Tom je provjerom prikladnosti utvrđeno da, kao dio šire politike EU-a u području biološke raznolikosti, direktive o prirodi služe svrsi, ali da će postizanje njihovih ciljeva i ostvarenje njihova punog potencijala ovisiti o znatnom poboljšanju njihove provedbe². Potrebno je poboljšati njihovu djelotvornost i učinkovitost te partnersku suradnju s različitim zajednicama dionika u državama članicama i diljem EU-a kako bi se ostvarili praktični rezultati na terenu.

Tek oko polovine vrsta ptica te još manji udio ostalih zaštićenih vrsta i staništa u EU-u danas se nalazi u dobrom stanju očuvanosti. Mreža Natura 2000 na kopnu je uglavnom uspostavljena, ali su još uvijek prisutni veliki nedostaci u morskom okolišu. Samo 50 % svih područja mreže Natura 2000 ima planove upravljanja s ciljevima i mjerama za očuvanje. Ključni čimbenici koji dovode do nedostataka u provedbi uključuju ograničene resurse, slabo provođenje, lošu integraciju ciljeva u pogledu okoliša u druga područja politika, nedostatno znanje i pristup podacima te lošu komunikaciju i slabo uključivanje dionika. Nadalje, oni koji provode direktive, posebno na regionalnoj i lokalnoj razini, ponekad nisu u dovoljnoj mjeri svjesni njihovih zahtjeva ili fleksibilnosti i prilika koje one nude. To može dovesti do napetosti između zaštite prirode i gospodarske djelatnosti.

Međutim, provjerom prikladnosti pokazalo se da primjena ciljane mjere u dovoljnom opsegu dovodi do poboljšanja u stanju vrsta ili staništa, a ponekad čak i do izuzetnih oporavaka. Nadalje, sve se više prepoznaje da se na našem prirodnom okolišu temelje različiti sektori gospodarstva, primjerice turizam. Očuvanje i održiva upotreba okoliša danas su važniji nego ikad prije. Takav pristup nudi brojne mogućnosti za privlačenje i poticanje ulaganja u zaštitu prirode.

Komisija je 7. prosinca 2016. održala orijentacijsku raspravu o rezultatima provjere prikladnosti i daljnjim koracima. Kao odgovor na nju odlučila je razviti konkretan akcijski plan za poboljšanje

¹ Direktiva 92/43/EEZ o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (Direktiva o staništima) – SL L 206 od 22.7.1992., str. 7. te Direktiva 2009/147/EZ o očuvanju divljih ptica (Direktiva o pticama) – SL L 20 od 26.1.2010., str. 7.

² Radni dokument službi Komisije (2016) 472 final od 16. prosinca 2016. Provjera prikladnosti zakonodavstva EU-a o prirodi (direktive o pticama i staništima)
http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

provedbe direktiva, njihovu usklađenost sa socioekonomskim ciljevima te suradnju s nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima, dionicima te građanima. S obzirom na jaku teritorijalnu dimenziju direktiva i ključnu ulogu regionalnih i lokalnih tijela u njihovoj provedbi, Odbor regija usko je uključen u pripremu tog akcijskog plana te će imati bitnu ulogu u pogledu suradnje s regionalnim i lokalnim tijelima i njihova informiranja.

Cilj tog sveobuhvatnog akcijskog plana brzo je poboljšanje praktične provedbe direktiva o prirodi i ubrzavanje napretka prema ostvarenju cilja EU-a za 2020. da se zaustavi i preokrene trend gubitka biološke raznolikosti i usluga ekosustava³, uključujući u odnosu na otpornost na klimatske promjene i njihovo ublažavanje. Ljudi koji žive u Europi i gospodarstvo također će imati koristi od toga. Posebno će Komisija i Odbor regija poduzeti mjere na razini EU-a, ali će države članice i dionici također trebati djelovati uz povećanu potporu i pomoć EU-a. Akcijskim planom nude se stvarne mogućnosti za uključivanje dionika i javnosti te za stvaranje partnerstava u svim područjima politika. Time će se postaviti čvrsti temelji za usklađivanje potreba prirode, ljudi i gospodarstva i njihovo povezivanje.

2. Sadržaj akcijskog plana

Akcijski plan obuhvaća četiri prioritetna područja s 15 konkretnih mjera. Većina mjera pokrenut će se 2017. kako bi Komisija mogla izvijestiti o njihovim rezultatima prije kraja svojega trenutnog mandata 2019. U tablici u ovoj Komunikaciji nalazi se pregled mjera. Detaljni informativni članci koji sadržavaju dodatne podatke služe kao nadopuna tablici.

Prioritet A: poboljšanje smjernica i znanja te osiguravanje bolje usklađenosti sa širim socioekonomskim ciljevima

Različiti pristupi država članica u provedbi direktiva mogu dovesti do nepotrebnih sukoba i problema. Nefleksibilna primjena pravila o zaštiti vrsta, kašnjenja i neopravdano velika opterećenja u postupcima izdavanja odobrenja i dozvola te nedostatna osviještenost dionika mogu stvoriti nepotrebnu napetost između zaštite prirode i socioekonomskih djelatnosti. Akcijskim planom pružaju se praktična rješenja tih problema te se promiču pametniji sudionički pristupi kako bi se vlasnike zemljišta i korisnike potaknulo na potpunu uključenost. Komisija će poboljšati svoje smjernice i promicati bolje razumijevanje zakonodavstva na terenu kako bi se javnim tijelima omogućila njegova bolja primjena. Države članice morat će poboljšati znanje i pristup podacima koji su potrebni za provedbu direktiva. Komisija će podržati rad na poboljšanju prepoznavanja doprinosa zdravih ekosustava dobrobiti i gospodarskom razvoju (mjere 1. – 3.).

Mjere koje Komisija priprema⁴ za pojednostavnjenje praćenja i izvješćivanja u cjelokupnom zakonodavstvu EU-a o okolišu također će pomoći u poboljšanju učinkovitosti kao i djelotvornosti direktiva o prirodi.

³ Komunikacija Komisije: Naše životno osiguranje, naš prirodni kapital: strategija EU-a o biološkoj raznolikosti do 2020. (COM(2011) 244).

⁴ Evaluacija provjere prikladnosti obveza praćenja i izvješćivanja o usklađenosti pravne stečevine EU-a o okolišu i daljnji koraci — vidjeti http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm.

Prioritet B: izgradnja političke odgovornosti i poboljšanje sukladnosti

Komisija će uže surađivati s državama članicama na olakšavanju i promicanju očuvanja i održive upotrebe prirode, iako su one u konačnici odgovorne za provedbu direktiva o prirodi na terenu. Zajedno moramo osigurati uspostavu potpuno usklađene i funkcionalne mreže Natura 2000 te zaštitu i, po potrebi, održivu upotrebu vrsta.

Taj će prioritet uključivati bilateralni dijalog s državama članicama i dionicima u cilju poboljšanja provedbe mreže Natura 2000 i promicanje suradnje u upravljanju njome u svim različitim biogeografskim regijama Europe. Razvit će se i provesti u djelo akcijski planovi za staništa i vrste (mjere 4. – 7.).

Za poboljšanje sukladnosti država članica s direktivama o prirodi od velike će važnosti biti i druge mjere iz širokog područja politike o okolišu, obuke nacionalnih sudaca i tužitelja, pristupa pravosuđu te osiguravanja sukladnosti sa zakonodavstvom EU-a o okolišu⁵.

Prioritet C: jačanje ulaganja u mrežu Natura 2000 i poboljšanje sinergija s instrumentima financiranja EU-a

Troškovi provedbe mreže Natura 2000 procijenjeni su na 5,8 milijardi eura godišnje, a godišnja korist procijenjena je na 200 do 300 milijardi eura. Međutim, zbog manjka uloženih sredstava mreža nije u mogućnosti isporučiti tu korist u cijelosti i to je glavni čimbenik koji umanjuje djelotvornost direktiva o prirodi. Stoga je cilj akcijskog plana bolje iskorištavanje raspoloživih financijskih sredstava EU-a i povećavanje privlačnosti prirode za privatna ulaganja.

Provjerom prikladnosti istaknuti su zabrinjavajuće pogoršanje stanja vrsta i staništa povezanih s poljoprivredom te potreba za djelotvornijom integracijom mreže Natura 2000 i šire biološke raznolikosti sa zajedničkom poljoprivrednom politikom (ZPP). Akcijskim planom predlažu se načini, u skladu s trenutačnim pravnim okvirom⁶, za poboljšanje sinergija sa ZPP-om i ostalim ključnim sektorima politika EU-a kao što su kohezijska politika, zajednička ribarstvena politika te politika istraživanja i inovacija. Njime se predlaže rast namjenskog financiranja prirode i biološke raznolikosti kojim bi se omogućila veća ulaganja u mrežu Natura 2000. Njime se osigurava i razvoj dodatnih smjernica i planiranja za nacionalne financijske okvire mreže Natura 2000 koje bi države članice trebale razviti. Njime se, naposljetku, predlažu načini stimulacije privatnih ulaganja i bolje potpore povezanosti područja mreže Natura 2000, uključujući zelenom infrastrukturuom i rješenjima temeljenima na prirodi (mjere 8. – 12.).

Prioritet D: bolje komuniciranje i informiranje uključivanjem građana, dionika i zajednica

Akcijskim planom nastoji se ojačati uključenost javnosti, dionika, lokalnih tijela i zajednica. Zaštita prirode i koristi koje iz toga proizlaze tiču se svih nas jer predstavljaju našu zajedničku baštinu. Komisija će se zajedno s Odborom regija koristiti svim dostupnim platformama za podizanje razine osviještenosti te poticanje lokalne uključenosti i razmjena znanja. Više će se prepoznavati dobre prakse upravljanja u područjima mreže Natura 2000. Komisija će programom Europskih snaga

⁵ Vidjeti Program rada Komisije za 2017. Izgradnja Europe koja štiti, osnažuje i brani (Komunikacija Komisije COM(2016), 710 final).

⁶ Dodatni podaci o savjetovanju o modernizaciji i pojednostavnjenju ZPP-a dostupni su na https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_hr i https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_en.

solidarnosti pomoći mladim ljudima da se izravno uključe u očuvanje prirode i steknu dragocjena stručna znanja za njihov profesionalni život (mjere 13. – 15.).

Tablica mjera

Poboljšanje smjernica i znanja te osiguravanje bolje usklađenosti sa širim socioekonomskim ciljevima

Mjere	Vremenski okvir	Nadležna tijela
1. Ažuriranje, razvoj i aktivno promicanje, na svim jezicima EU-a, smjernica o: (a) postupcima izdavanja odobrenja i dozvola, zaštiti vrsta i upravljanju njima te smjernica specifičnih za sektore; (b) integriranju usluga ekosustava u donošenje odluka	2017. – 2019. 2018. – 2019.	Komisija / Odbor regija / države članice / dionici
2. Uspostava mehanizama potpore kako bi se tijelima država članica pomoglo u rješavanju ključnih izazova pri primjeni zahtjeva za izdavanje dozvola u skladu s direktivama o pticama i staništima za područja mreže Natura 2000 te pravila o zaštiti vrsta	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
3. Poboljšanje znanja, uključujući pojačanim i učinkovitijim praćenjem, te osiguravanje internetskog pristupa javnosti podacima nužnima za provedbu direktiva (npr. satelitske slike iz programa Copernicus)	2017. – 2019.	Komisija / Europska agencija za okoliš / države članice

Izgradnja političke odgovornosti i poboljšanje sukladnosti

Mjere	Vremenski i okvir	Nadležna tijela
4. Upotpunjavanje mreže Natura 2000, posebno uklanjanje nedostataka u morskom okolišu, i uspostava nužnih mjera očuvanja za sva područja	u tijeku	Države članice / dionici / Komisija
5. Upotreba novog postupka Pregleda aktivnosti u području okoliša za namjenske bilateralne sastanke s nacionalnim i regionalnim tijelima kako bi se razvili dogovoreni planovi za poboljšanje provedbe te savjetovanje s vlasnicima zemljišta i ostalim dionicima o izazovima u provedbi	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
6. Okupljanje javnih tijela i dionika iz različitih država članica na razini biogeografskih regija kako bi se riješili zajednički izazovi, uključujući one o prekograničnim pitanjima	2017. – 2019.	Komisija / Odbor regija / države članice / dionici

7. Daljnji razvoj akcijskih planova za najugroženije vrste i prirodna staništa kao i platformi za dionike o suživotu s vrstama za koje postoji opasnost od sukoba (npr. velikim zvijerima)	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
--	---------------	--

Jačanje ulaganja u mrežu Natura 2000 i poboljšanje sinergija s instrumentima financiranja EU-a

Mjere	Vremensk i okvir	Nadležna tijela
8. Jačanje ulaganja u prirodu (a) pomoć državama članicama u poboljšanju njihovog planiranja višegodišnjeg financiranja za mrežu Natura 2000 ažuriranjem njihovih Prioritetnih akcijskih okvira (PAO) (b) predlaganje povećanja od 10 % proračunskih sredstava iz programa LIFE namijenjenih projektima za potporu očuvanju prirode i biološke raznolikosti bez promjene ukupne proračunske omotnice programa LIFE (c) stimuliranje ulaganja privatnog sektora u projekte povezane s prirodom	2017. – 2019.	Komisija / Europska investicijska banka / države članice / dionici
9. Poticanje sinergija s financiranjem iz sredstava zajedničke poljoprivredne politike, uključujući djelotvornu upotrebu plaćanja u okviru mreže Natura 2000 te poljoprivredno-okolišno-klimatskih mjera, razvojem programa temeljenih na rezultatima, potporom poljoprivrednicima uslugom savjetovanja poljoprivrednog gospodarstva te inovacijama i prijenosom znanja putem Europskog inovacijskog partnerstva za poljoprivrednu produktivnost i održivost	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
10. Povećanje razine osviještenosti o mogućnostima za financiranje iz sredstava kohezijske politike te poboljšanje sinergija	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
11. Poboljšanje sinergija sa zajedničkom ribarstvenom politikom i integriranom pomorskom politikom, uključujući djelotvorniju upotrebu dostupnih mogućnosti za financiranje	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici
12. Davanje smjernica za potporu uvođenju zelene infrastrukture za bolju povezanost područja mreže Natura 2000; potpora projektima za rješenja temeljena na prirodi politikom istraživanja i inovacija EU-a te sredstvima iz programa Obzor 2020.	2017. – 2019.	Komisija / dionici

Bolje komuniciranje i informiranje uključivanjem građana, dionika i zajednica

Mjere	Vremensk i okvir	Nadležna tijela
13. Potpora razmjeni znanja i suradnji s lokalnim i regionalnim vlastima putem zajedničke platforme s Odborom regija	2017. – 2019.	Odbor regija / Komisija
14. Potpora prepoznavanju dobrog upravljanja područjima mreže Natura 2000 i podizanje razine osviještenosti o direktivama o prirodi na relevantnim forumima, korištenjem novim tehnologijama i aktivnostima informiranja te jačanje poveznica između prirodne i kulturne baštine, posebno u kontekstu 2018. kao Europske godine kulturne baštine	2017. – 2019.	Komisija / Odbor regija / države članice dionici
15. Aktivno uključivanje mladih u mjere koje se odnose na potrebe društva pružanjem mogućnosti za uključivanje u zaštitu prirode u područjima mreže Natura 2000 (Europske snage solidarnosti)	2017. – 2019.	Komisija / države članice / dionici