



Bruselj, 27.4.2017
COM(2017) 198 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Aksijski načrt za naravo, ljudi in gospodarstvo

{SWD(2017) 139 final}

1. Varovanje in izkoriščanje potenciala evropske naravne dediščine

Evropa ima poleg nekaterih najgostejše naseljenih območij na svetu tudi zelo bogato in raznoliko naravno dediščino. Cilj direktiv o naravi¹ je zagotoviti zdravo naravo v Evropski uniji z določitvijo okvira za zaščito vrst in naravnih habitatov, ki jih je treba ohranjati. Direktivi določata največje usklajeno omrežje zaščitene območij na svetu z visoko biotsko raznovrstnostjo, imenovano Natura 2000, ki obsega 18 % kopenskih površin in 6 % morskih območij EU. Varujeta okoli 1 500 živalskih in rastlinskih vrst ter okoli 200 redkih habitatnih tipov znotraj in zunaj teh zaščitene območij ter združujeta varstvo narave s trajnostno rabo zemljišč in gospodarsko dejavnostjo.

Komisija je leta 2014 v skladu s svojo obvezo o boljši pripravi zakonodaje začela celovito oceno direktiv o naravi, imenovano „preverjanje ustreznosti“. Predsednik Juncker je Karmenuja Vello ob prevzemu funkcije evropskega komisarja za okolje, pomorske zadeve in ribištvo zadolžil, naj dokonča to oceno. Komisija je s tem procesom prisluhnila pomislekom državljanov in podjetij, ki včasih menijo, da je evropska pravila težko razumeti, uporabiti in izvršiti.

Med preverjanjem ustreznosti je bilo ugotovljeno, da direktivi o naravi kot del širše politike EU za biotsko raznovrstnost ustrezata namenu, vendar bo doseganje njunih ciljev in izkoriščanje njunega celotnega potenciala odvisno od bistvenega izboljšanja njunega izvajanja². Za doseganje konkretnih rezultatov v praksi so potrebne izboljšave glede uspešnosti in učinkovitosti ter sodelovanja z različnimi skupnostmi deležnikov v državah članicah in v celotni EU.

Danes imata dobro stanje ohranjenosti le okoli polovica ptic ter majhen delež drugih zaščitene vrst in habitatov v EU. Omrežje Natura 2000 je zdaj na splošno uveljavljeno na kopnem, še vedno pa obstajajo pomembne vrzeli v morskem okolju. Od vseh območij Natura 2000 jih ima le 50 % načrte upravljanja z ohranitvenimi cilji in ukrepi. Ključni dejavniki za pomanjkljivosti pri izvajanju so omejeni viri, šibko izvrševanje, slabo vključevanje ciljev o naravi v druga področja politike, nezadostno znanje in dostop do podatkov ter slaba komunikacija in vključenost deležnikov. Poleg tega tisti, ki izvajajo direktivi zlasti na regionalni in lokalni ravni, včasih niso dovolj seznanjeni z njunimi zahtevami ali fleksibilnostjo in možnostmi, ki jih ponujata. To lahko privede do napetosti med varstvom narave in gospodarsko dejavnostjo.

Vendar pa je preverjanje ustreznosti pokazalo, da se stanje vrst in habitatov izboljša tam, kjer poteka ciljno ukrepanje v zadostnem obsegu, kar včasih vodi do izjemnih obnovitev. Poleg tega se vse bolj uveljavlja spoznanje, da naše naravno okolje temelji na različnih sektorjih gospodarstva, kot je turizem. Njegovo ohranjanje in trajnostna uporaba sta danes pomembnejša kot kdaj koli prej. Tako se ponudijo številne priložnosti za privabljanje in spodbujanje naložb v varstvo narave.

Komisija je 7. decembra 2016 opravila orientacijsko razpravo o ugotovitvah preverjanja ustreznosti in njihovem nadaljnjem spremljanju. Na podlagi tega se je odločila, da pripravi konkreten akcijski načrt za izboljšanje izvajanja direktiv, njune skladnosti z družbenogospodarskimi cilji in sodelovanja z nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi, deležniki ter državljani. Zaradi močne teritorialne razsežnosti direktiv in ključne vloge, ki jo imajo regionalne in lokalne oblasti pri

¹ Direktiva 92/43/EGS o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (direktiva o habitatih) (UL L 206, 22.7.1992, str. 7) in Direktiva 2009/147/ES o ohranjanju prosto živečih ptic (direktiva o pticah) (UL L 20, 26.1.2010, str. 7).

² Delovni dokument služb Komisije (2016) 472 final z dne 16. decembra 2016 o preverjanju ustreznosti naravovarstvene zakonodaje EU (direktivi o pticah in habitatih), http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

njunem izvajanju, je bil Odbor regij (OR) tesno povezan s pripravo tega akcijskega načrta in bo imel bistveno vlogo na področju sodelovanja z regionalnimi in lokalnimi oblastmi ter njihovim ozaveščanjem.

Ta celovit akcijski načrt si prizadeva za hitro izboljšanje praktičnega izvajanja direktiv o naravi in pospešitev napredka pri uresničevanju cilja EU 2020 o zaustavitvi in obrnitvi trenda izgube biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev³, tudi v zvezi z odpornostjo proti podnebnim spremembam in njihovo blažitvijo. To bo koristilo tudi prebivalcem Evrope in gospodarstvu. Sprejeti bodo ukrepi na ravni EU, posebej s strani Komisije in Odbora regij, toda tudi države članice in zadevni deležniki bodo morali ob večji podpori in pomoči EU ukrepati. Akcijski načrt ponuja resnične priložnosti za vključitev deležnikov in javnosti ter oblikovanje partnerstev na različnih področjih politike. To bo ustvarilo trden temelj za spravo in gradnjo mostov med naravo, ljudmi ter gospodarstvom.

2. Vsebina akcijskega načrta

Akcijski načrt zajema štiri prednostna področja, ki vsebujejo 15 konkretnih ukrepov. Večina ukrepov se bo začela izvajati v letu 2017, da bi Komisija lahko poročala o njihovem izvajanju še pred koncem sedanjega mandata, ki se izteče leta 2019. Preglednica, ki je v tem sporočilu, vsebuje pregled ukrepov. Dopolnjujejo jo podrobni informativni pregledi, v katerih je več informacij.

Prednostna naloga A: Izboljšanje smernic in znanja ter zagotavljanje boljše skladnosti s širšimi družbenogospodarskimi cilji

Različni pristopi držav članic pri izvajanju direktiv lahko povzročijo nepotrebne spore in težave. Neprožna uporaba pravil o varovanju vrst, zamude, neupravičeno velika bremena za pridobivanje dovoljenj za načrte oz. posege v območjih Natura 2000 ter nezadostna ozaveščenost deležnikov lahko povzročijo nepotrebne napetosti med varstvom narave in družbenogospodarskimi dejavnostmi. Akcijski načrt določa praktične rešitve za te težave in spodbuja pametnejše pristope za sodelovanje, da bi spodbudili polno vključenost lastnikov zemljišč in uporabnikov. Komisija bo izboljšala svoje smernice in spodbujala k boljšemu razumevanju zakonodaje v praksi, s čimer bo javnim organom pomagala pri njeni boljši uporabi. Države članice bodo morale izboljšati znanje in dostop do podatkov, potrebnih za izvajanje direktiv. Komisija bo podpirala prizadevanja za izboljšanje priznavanja prispevka zdravih ekosistemov k blaginji in gospodarskemu razvoju (ukrepi 1–3).

Poleg tega bodo ukrepi, ki jih Komisija pripravlja⁴ za poenostavitev spremljanja in poročanja v vsej okoljski zakonodaji EU, pomagali izboljšati tako učinkovitost kakor tudi uspešnost direktiv o naravi.

Prednostna naloga B: Vzpostavljanje politične odgovornosti in krepitev skladnosti

Medtem ko so države članice dejansko odgovorne za izvajanje direktiv o naravi v praksi, bo Komisija z njimi tesneje sodelovala, da bo omogočila in spodbudila ohranjanje in trajnostno rabo

³ Sporočilo Komisije: Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 (COM(2011) 244).

⁴ Ocena preverjanja ustreznosti regulativnega spremljanja in obveznosti poročanja iz okoljskega pravnega reda EU ter njihovo nadaljnje spremljanje — glej http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/fc_overview_en.htm.

narave. Skupaj moramo zagotoviti, da je v celoti usklajeno in delujoče omrežje Natura 2000 vzpostavljeno ter da so vrste zaščitene in se po potrebi trajnostno uporabljajo.

V tej prednostni nalogi bo vključen tudi dvostranski dialog z državami članicami in deležniki, namenjen izboljšanju izvajanja omrežja Natura 2000 in spodbujanju sodelovanja pri njegovem upravljanju v različnih biogeografskih regijah v Evropi. Pripravljeni in izvedeni bodo akcijski načrti za habitate in vrste (ukrepi 4–7).

Da bi okrepili skladnost držav članic z direktivama o naravi, bodo zelo pomembni tudi drugi ukrepi na širšem področju okoljske politike, usposabljanja nacionalnih sodnikov in tožilcev, dostopa do pravnega varstva in zagotavljanja skladnosti z okoljskim pravom EU⁵.

Prednostna naloga C: Krepitev naložb v omrežje Natura 2000 in izboljšanje sinergij z instrumenti financiranja EU

Stroški izvajanja omrežja Natura 2000 so bili ocenjeni na 5,8 milijarde EUR na leto, njegove letne koristi pa se ocenjujejo na 200–300 milijard EUR. Vendar pa pomanjkanje sredstev ovira omrežje pri zagotavljanju teh koristi v celoti in je glavni dejavnik, ki otežuje učinkovitost direktiv o naravi. Cilj akcijskega načrta je zato boljša uporaba sredstev EU, ki so na voljo, ter da bi narava postala privlačnejša za zasebne naložbe.

Preverjanje ustreznosti je poudarilo zaskrbljujoče upadanje števila vrst in habitatov, povezanih s kmetijstvom, ter opozorilo na potrebo po učinkovitejšem povezovanju omrežja Natura 2000 in širše biotske raznovrstnosti s skupno kmetijsko politiko (SKP). Akcijski načrt v skladu z veljavnim pravnim okvirom⁶ predlaga načine za izboljšanje sinergij s SKP in drugimi ključnimi področji politik EU, kot so kohezijska politika, skupna ribiška politika ter politika za raziskave in inovacije. Predlaga povečanje namenskih finančnih sredstev za naravo in biotsko raznovrstnost, kar bi omogočilo večje naložbe v omrežje Natura 2000. Določa tudi, da bi morale države članice razviti dodatne smernice in načrtovati nacionalne finančne okvire za omrežje Natura 2000. Poleg tega predlaga še načine za spodbujanje zasebnih naložb in boljše podpore povezljivosti med območji Natura 2000, vključno z zeleno infrastrukturo in rešitvami, ki temeljijo na naravi (ukrepi 8–12).

Prednostna naloga D: Boljša komunikacija in ozaveščanje, vključevanje državljanov, deležnikov in skupnosti

Akcijski načrt skuša okrepiti vključenost javnosti, deležnikov, lokalnih organov in skupnosti. Zaščita narave in njenih koristi zadeva vse nas, saj je to naša skupna dediščina. Komisija bo skupaj z Odborom regij uporabila vse razpoložljive platforme z namenom ozaveščanja in spodbujanja lokalnega sodelovanja in izmenjave znanja. Večje priznanje bo dala dobrim praksam upravljanja znotraj območij Natura 2000. Komisija bo v okviru evropskih solidarnostnih enot mladim pomagala pri neposredni vključitvi v ohranjanje narave in pridobivanju dragocenih izkušenj za njihovo poklicno življenje (ukrepi 13–15).

⁵ Glej delovni program Komisije za leto 2017 – Za Evropo, ki varuje, opolnomoča in ščiti (Sporočilo Komisije COM(2016) 710 final).

⁶ Več informacij o posvetovanju o posodobitvi in poenostavitvi SKP je na voljo na spletnih straneh: https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_sl in https://ec.europa.eu/agriculture/simplification_sl.

Preglednica ukrepov

Izboljšanje smernic in znanja ter zagotavljanje boljše skladnosti s širšimi družbenogospodarskimi cilji

Ukrepi	Časovni okvir	Pristojni organi
1. Posodobitev, razvoj in aktivno spodbujanje, v vseh jezikih EU, smernic o (a) postopkih za izdajanje dovoljenj za načrte oz. posege v območjih Natura 2000, varovanju in upravljanju vrst, kot tudi drugih panožnih smernic (b) vključevanju ekosistemskih storitev v sprejemanje odločitev	2017–2019 2018–2019	Komisija / Odbor regij / države članice / deležniki
2. Uvedba mehanizma podpore za pomoč organom držav članic pri obravnavi ključnih izzivov, ki se pojavijo pri uporabi zahtev pri izdaji dovoljenj, ki temeljijo na direktivah o pticah in habitatih za omrežje Natura 2000, in pravila o zaščiti vrst	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
3. Izboljšanje znanja, tudi s pomočjo okrepljenega in učinkovitejšega spremljanja, ter zagotovitev spletnega dostopa javnosti do podatkov, ki so potrebni za izvajanje direktiv (npr. satelitski posnetki iz programa Copernicus)	2017–2019	Komisija / Evropska agencija za okolje / države članice

Vzpostavljanje politične odgovornosti in krepitev skladnosti

Ukrepi	Časovni okvir	Pristojni organi
4. Vzpostavitev omrežja Natura 2000, predvsem odprava vrzeli za morsko okolje, in vzpostavitev potrebnih ohranitvenih ukrepov za vsa območja	v teku	države članice / deležniki / Komisija
5. Uporaba novega postopka o pregledu izvajanja okoljske politike za posebna dvostranska srečanja z nacionalnimi in regionalnimi organi z namenom razvoja dogovorjenih načrtov za izboljšanje izvajanja in posvetovanje z lastniki zemljišč ter drugimi deležniki o izzivih, povezanih z izvajanjem	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
6. Združevanje javnih organov in deležnikov iz različnih držav članic na ravni biogeografske regije z namenom obravnavanja skupnih izzivov, vključno s čezmejnimi vprašanji	2017–2019	Komisija / Odbor regij / države članice / deležniki

7. Nadaljnji razvoj akcijskih načrtov za vrste in habitate za najbolj ogrožene vrste in naravne habitate, kakor tudi deležniških platform o sobivanju s konfliktnimi vrstami (npr. velikimi zvermi)	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
---	-----------	--

Krepitev naložb v omrežje Natura 2000 in izboljšanje sinergij z instrumenti financiranja EU

Ukrepi	Časovni okvir	Pristojni organi
8. Krepitev naložb v naravo (a) pomoč državam članicam pri izboljšanju večletnih finančnih načrtov za omrežje Natura 2000 s posodobitvijo prednostnih okvirov ukrepanja (POU) (b) predlog 10-odstotnega povečanja proračuna za program LIFE, namenjenega projektom, ki podpirajo ohranjanje narave in biotske raznovrstnosti, pri čemer se skupna proračunska sredstva za program LIFE ne spremenijo (c) spodbujanje vlaganja zasebnih naložb v projekte, povezane z naravo	2017–2019	Komisija / Evropska investicijska banka / države članice / deležniki
9. Spodbujanje sinergij s financiranjem iz skupne kmetijske politike, vključno z uspešno uporabo plačil v okviru omrežja Natura 2000 in okoljsko-kmetijsko-podnebnih ukrepov, razvoja programov, ki temeljijo na rezultatih, podpore kmetom prek službe za kmetijsko svetovanje ter inovacij in prenosa znanja s pomočjo evropskega partnerstva za inovacije na področju kmetijske produktivnosti in trajnosti	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
10. Povečanje ozaveščenosti o možnostih financiranja iz kohezijske politike in izboljšanje sinergij	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
11. Izboljšanje sinergij s skupno ribiško politiko in celostno pomorsko politiko, vključno z učinkovitejšo uporabo priložnosti financiranja, ki so na voljo	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki
12. Priprava smernic za podporo uvajanja zelene infrastrukture za boljšo povezljivost med območji Natura 2000; podpiranje projektov za rešitve, ki temeljijo na naravi, v okviru raziskav in inovacij EU ter sredstev iz programa Obzorje 2020	2017–2019	Komisija / deležniki

Boljša komunikacija in ozaveščanje, vključevanje državljanov, deležnikov in skupnosti

Ukrepi	Časovni okvir	Pristojni organi
13. Podpiranje izmenjave znanja in vključenosti lokalnih ter regionalnih organov prek skupne platforme z Odborom regij	2017–2019	Odbor regij / Komisija
14. Podpiranje priznavanja dobrega upravljanja območij Natura 2000 in ozaveščanja v zvezi z direktivama o naravi prek ustreznih forumov, uporabe novih tehnologij in dejavnosti ozaveščanja ter okrepitev vezi med naravno in kulturno dediščino, zlasti z vidika leta 2018 kot evropskega leta kulturne dediščine	2017–2019	Komisija / Odbor regij / države članice deležniki
15. Aktivno vključevanje mladih pri ukrepih, ki zadevajo družbene potrebe, tako da se jim ponudi možnost vključevanja v zaščito narave na območjih Natura 2000 (evropske solidarnostne enote)	2017–2019	Komisija / države članice / deležniki