



Hrvatska kockica
u europskoj slagalici



DRŽAVNI ZAVOD ZA
ZAŠTITU PRIRODE



Projekt financira Europska unija

NATURA 2000

i prostorno planiranje u Hrvatskoj

Uključivanje ekološke mreže NATURA 2000 u postupak izrade prostornih planova





NATURA 2000 i prostorno planiranje u Hrvatskoj

Za izdavača

Državni zavod za zaštitu prirode

Urednici DZZP-a

Petra Rodić Baranović,
Neven Trenc

Autor

Wolfgang Suske, Orlando Venn

Suradnici

Antun Paunović, Thomas Knoll,
Petr Roth

Prijevod

Interpreter, pismeno i simultano
prevođenje

Redaktura

Snježana Babić Višnjić

Oblikovanje

Miroslav Mrva

Tisak

Grafokor

Naklada

1000 primjeraka

ISBN

978-953-7169-55-8

Fotografije na naslovnici:

Lukovičavi ljiljan (*Lilium bulbiferum*)
(DZZP)

Siva čaplja (D. Jelić)

Planeri na terenu, Austrija (J. Weickel)

Uvala Lučica na Lastovu (DZZP)

Sadržaj

| | |
|----------------------------------|----|
| Osnovno o prostornom planiranju | 4 |
| NATURA 2000 u Europi i Hrvatskoj | 6 |
| Ocjena prihvatljivosti planova | 8 |
| Često postavljana pitanja | 10 |
| Razmjena iskustava | 12 |
| Primjeri | 14 |
| Primjeri | 16 |
| Povezanost sa SPUO-om | 17 |
| Korisne veze | 18 |

Ova je brošura izrađena u sklopu PHARE projekta EU/123526/D/SER/HR „Institucionalno jačanje i provedba ekološke mreže NATURA 2000 u Hrvatskoj“ koji financira Europska unija, a provode ga konzultantska tvrtka PM Group iz Irske i NatureBureau iz Velike Britanije.

Ova brošura izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove brošure isključiva je odgovornost Državnog zavoda za zaštitu prirode (DZZP) i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.

“Europsku uniju čini 27 zemalja članica koje su odlučile postupno povezivati svoja znanja, resurse i sudbine. Zajednički su, tijekom razdoblja proširenja u trajanju od 50 godina, izgradile zonu stabilnosti, demokracije i održivog razvoja, zadržavajući pritom kulturalnu raznolikost, toleranciju i osobne slobode. Europska unija posvećena je dijeljenju svojih postignuća i svojih vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica”

Dopušteno je umnožavanje ovog teksta pod uvjetom da se navede izvor.

Sve fotografije su zaštićene autorskim pravima te njihovo korištenje nije dopušteno bez prethodnoga pismenog odobrenja autora fotografija.

Tiskano na ekološki prihvatljivom papiru.

PHARE PROJEKT: Institucionalno jačanje i provedba ekološke mreže NATURA 2000 u Hrvatskoj



Republika Hrvatska ima dugu i bogatu tradiciju prostornog planiranja i usavršavanja zakonodavstva uspostavljenog na načelima integralnog pristupa prostornom planiranju.

Zaštita prostora i okoliša važna je sastavnica prostornih planova. Ujedno je prostorno planiranje koristilo, ali i iniciralo brojna istraživanja i studije, stvarajući nužnu spoznajnu osnovicu. Usporedno sa zakonskim oblicima zaštite prirode i samo je planiranje, svojim instrumentima i planskim mjerama, štitilo vrijednosti prostora, posebice njegove prirodne sastavnice.

U novije doba Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva kontinuirano prati suvremena dostignuća i europska načela. Na tim je načelima i smjericama uspostavljena današnja regulativa prostornog uređenja kojom se snažno podržava očuvanje integralnih vrijednosti prostora.

U vremenu kada u svijetu, pa tako i u Republici Hrvatskoj, sve više jača svijest o potrebi očuvanja prirode, usklađenoj s razvojnim potrebama, prostorno planiranje je neizostavan ključni instrument održiva upravljanja prostorom.

Mreža ekološki značajnih područja Europske unije NATURA 2000 u Republici Hrvatskoj bit će jedna od temeljnih polaznih podloga za prostorno planiranje. Jednako tako prostorno planiranje svojim cjelovitim sagledavanjem prostora omogućava postizanje ciljeva očuvanja ekološki značajnih područja suočenih s interesima razvoja u prostoru. Pritom se očuvana priroda sve više ističe kao iskoristiva vrijednost i motiv za traženje optimalnih i s prirodom usklađenih razvojnih opcija.

Daljnja dobra suradnja svih sudionika iz područja prostornog planiranja i zaštite prirode, omogućit će, uvjereni smo, postizanje postavljenih ciljeva i željenih učinaka.

Antun Paunović

Ravnatelj Zavoda za prostorno planiranje
Ministarstva zaštite okoliša, prostornog
uređenja i graditeljstva

Zakonski i institucionalni okvir

Zakon o prostornom uređenju i gradnji definira prostorno planiranje kao dio sustava prostornog uređenja koji čine subjekti, dokumenti, akti i postupci kojima se osigurava praćenje stanja u prostoru, izrada, donošenje i provođenje dokumenata prostornog uređenja. Prostornim se uređenjem ostvaruju pretpostavke za unapređenje gospodarskih, društvenih, prirodnih, kulturnih i ekoloških polazišta održiva razvitka u prostoru Republike Hrvatske. Prostorno uređenje se temelji na načelu integralna pristupa prostornom planiranju. Planiranje je kontinuirani i interaktivan proces u kojem se, osim razvojnih ciljeva, osigurava i zaštita prostora i prostorna osobnost. O prostornom uređenju i planiranju skrbe se mjerodavna tijela državne uprave - Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva te tijela jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave.

Sustav i funkcije dokumenata prostornog uređenja

Dokumentima prostornog uređenja određuju se svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora, te mjerila i smjernice za uređenje i zaštitu prostora. Dokumenti prostornog uređenja dijele se na one koji se donose na državnoj razini i one koji se donose kao prostorni planovi na područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, te na one koji se, prema namjeni, razlikuju kao strateški i provedbeni dokumenti. S gledišta provođenja smjernica koje proizlaze iz mreže NATURA 2000, osobito su važne stra-

Dokumenti/planovi državne razine (strateški) su:

- Strategija prostornog razvoja
- Program prostornog uređenja Republike Hrvatske
- Prostorni planovi područja posebnih obilježja za nacionalne parkove, parkove prirode i područja određena Strategijom.

Planovi područne (regionalne) razine (strateški) su:

- Prostorni plan županije i Prostorni plan Grada Zagreba
- Prostorni plan područja posebnih obilježja za područja određena tim planovima.

Planovi lokalne razine:

- Prostorni plan uređenja grada ili općine (strateški)
- Urbanistički plan uređenja (provedbeni)
- Detaljni plan uređenja (provedbeni).

teške planske razine u kojima se u interakciji između razvojnih potreba i interesa zaštite prirode određuje prostor za razvoj naselja, razmještaj funkcija, infrastrukturni sustavi te druge odrednice važne za skladan i održiv razvoj, te zaštitu prostora.

Sadržaj prostornih planova određen je Zakonom (NN 76/07) i Pravilnikom o sadržaju, mjerilima kartografskih prikaza, obveznim prostornim pokazateljima i standardom elaborata prostornih planova (NN 106/98, 39/0, 45/04 i 163/04), tako da omogućava uvid u relevantne podatke i planske postavke, počevši od polazišta i ciljeva do planskih rješenja s obrazloženjem.

O postupcima u procesu prostornog planiranja

Važnu komponentu procesa planiranja čine zakonom propisani postupci i akti. Tako se već Odlukom o izradi ili izmjeni i dopuni prostornog plana određuju sve obveze koje proističu iz posebnih propisa, popis potrebnih stručnih podloga, te programska polazišta i ciljevi. Zakonom je određeno dobivanje posebnih uvjeta i zahtjeva mjerodavnih tijela prema posebnim propisima. Tako Zakon o zaštiti prirode obvezuje da mjerodavno ministarstvo odredi zahtjeve za izradu određenog prostornog plana (podaci, planske smjernice, uvjeti, mjere i drugi elementi). To će se, dakle, ticati i smjernica za očuvanje područja ekološke mreže NATURA 2000.

Osobito je važna prethodna rasprava o ciljevima i mogućim rješenjima važnim za razvoj i uređenje prostora (jedna ili prema potrebi više). Svrha je te rasprave pribavljanje mišljenja, smjernica i preporuka, te usuglašavanje interesa lokalne zajednice i gospodarstva. U njoj sudjeluju i mjerodavna tijela koja daju posebne zahtjeve za izradu plana. U toj fazi treba, dakle, promotriti i sučeliti sve relevantne interese, te usmjeriti daljnju izradu plana u skladu s propisima, načelima, postavljenim ciljevima i polazištima. Slijedi izrada prijedloga plana i postupci koji uključuju javnu raspravu o tom prijedlogu s obradom primjedbi, utvrđivanje konačnog prijedloga plana, pribavljanje odgovarajućih propisanih suglasnosti pa tako i onih s gledišta zaštite prirode, te na kraju donošenje plana.

Osobito je važan segment zakonska obveza sudjelovanja javnosti u postupcima izrade i donošenja planova, kao i osiguranje javnog pristupa informacijama. Tako se već odluka o izradi plana, a potom i provođenje rasprava, objavljuju u javnim glasilima.

U procesu planiranja, kao i u procesu provedbe planova, provodi se na odgovarajući način procjena utjecaja na okoliš i ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu postupcima određenim posebnim propisima (o zaštiti okoliša i o zaštiti prirode).

S ciljem da se što prije promotre sve važne činjenice, ustanove uvjeti korištenja prostora i usklade interesi razvoja i očuvanja prirodnih vrijednosti, velika se važnost daje pripremi izrade planova, utvrđivanju polazišta, samom tijeku izrade planova, te osobito koordinaciji i suradnji svih aktera u tom procesu.

Aktualno stanje u Republici Hrvatskoj obilježava dovršetak procesa početog još 1994. godine (kada je donesen prvi zakon o prostornom uređenju u samostalnoj državi) u kojem je gotovo u cijelosti uspostavljena temeljna prostorno-planska razina za cijeli teritorij države (strateški dokumenti državne, županijske i lokalne razine). Do danas su provedene ili su u tijeku izmjene i dopune prostornih planova županija i drugih planova. One su uslijedile, među ostalim, i zbog usklađivanja s novim propisima te unapređenja zaštite prostora (na primjer, usklađenje planova s Uredbom, sada Zakonom, kojim je određeno Zaštićeno obalno područje mora – ZOP). U pripremi je izrada nove Strategije prostornog razvoja Republike Hrvatske.

U proteklom je razdoblju osjetno poboljšana prometna povezanost unutar države i s europskim infrastrukturno-razvojnim sustavima, poglavito u cestovnom prometu. Mreža novih autocesta i brzih cesta učinila je dostupnijim mnoga ranije slabo dostupna i u pravilu depopulacijska područja. Štoviše, upravo zbog očuvanosti prirode, prirodnih resursa i atraktivna ambijenta, mnoga od njih danas su u središtu zanimanja. Raduje spoznaja da se i na lokalnoj razini sve više prepoznaju ti prostorni elementi kao prednost i prigoda za kvalitetan razvoj. Neki su prostori izloženi izrazitim pritiscima, posebno obalno područje ili rubna područja velikih gradova.

Iako je riječ o procesu i postupim koracima prema željenu cilju, pred prostornim planiranjem i svim sudionicima u tom procesu već sada stoje novi izazovi i odluke koje će potvrditi važnost što bolje spoznaje o vrijednostima prostora na nacionalnoj, europskoj i svjetskoj razini, pa tako i vrijednostima onih područja Republike Hrvatske koja će biti uključena u europsku ekološku mrežu NATURA 2000.



Uspješno usuglašavanje različitih interesa u prostoru dio je tradicije prostornog planiranja u Hrvatskoj - uvala Lučica na Lastovu (DZZP)

O današnjem stanju i perspektivama

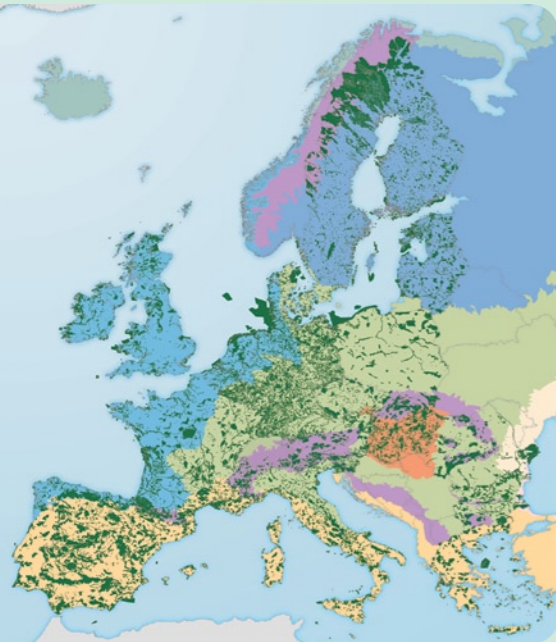


NATURA 2000 vrsta - Posidonia oceanica (T. Bakran - Petricioli, Arhiv DZZP)

NATURA 2000 u Europi ...

... i Hrvatskoj

Očuvanje biološke raznolikosti Europe



Mreža NATURA 2000 u Europi

Europska unija (EU) je 2001. godine postavila ambiciozan cilj zaustavljanja gubitka biološke raznolikosti u Europi do 2010. godine. Dva snažna europska propisa čine temelj EU-ove politike kao odgovor na tu obvezu – **Direktiva o pticama** i **Direktiva o staništima**. Te su direktive zajedno najambicioznija inicijativa ikad pokrenuta u cilju očuvanja vrijednih staništa i vrsta diljem svih zemalja članica EU-a (trenutačno 27 država).

Zahvaljujući tim dvjema direktivama, države mogu koordinirati aktivnosti očuvanja prirode bez obzira na političke ili administrativne granice. Cijeli je proces znanstveno utemeljen, zakonski utvrđen i zasnovan na pristupu upravljanju koji uzima u obzir interese i brige ljudi.

Ekološka mreža NATURA 2000

U srcu tih dviju direktiva leži stvaranje ekološke mreže očuvanih područja u cijeloj Europi - mreže NATURA 2000. Ta je mreža namijenjena očuvanju više od tisuću rijetkih, ugroženih i endemičnih vrsta divljih životinja i biljaka, te oko 230 prirodnih i poluprirodnih staništa nabrojanih u dodacima tih dviju EU-ovih direktiva.

Dosad je u ekološku mrežu NATURA 2000 uključeno gotovo 30.000 područja što je čini najvećom mrežom očuvanih područja na svijetu.

EU Direktiva o pticama

Direktiva o pticama prihvaćena je 1979. godine i cilj joj je zaštita svih divljih ptica i njihovih najvažnijih staništa na cjelokupnom prirodnom području njihove rasprostranjenosti unutar EU-a. Direktiva zabranjuje određene aktivnosti, poput držanja ili prodaje zavičajnih divljih ptica te uvodi pravni mehanizam za regulaciju drugih aktivnosti, poput lova, kako bi se osigurala njihova održivost.

Direktiva također zahtijeva od svih država EU-ovih članica da očuvaju najvažnija područja kao Područja posebne zaštite (eng. SPA) za više od 190 ugroženih vrsta i sve ptice selice, s posebnim naglaskom na močvarna područja međunarodne važnosti.

EU Direktiva o staništima

Direktiva o staništima prihvaćena je 1992. godine. Njome se uvode mjere slične onima u Direktivi o pticama, ali se proširuje djelovanje na još 1000 vrsta (biljaka, sisavaca, beskraljeznjaka, itd.) te se prvi put uvodi zaštita određenih vrsta prirodnih i poluprirodnih staništa. To su staništa koja su karakteristična ili jedinstvena u Europi, poput brdskih livada košarica, starih bukovih šuma ili podmorskih grebena.



NATURA 2000 stanište - livade srednje Europe (DZZP)

Odabir NATURA 2000 područja u Hrvatskoj

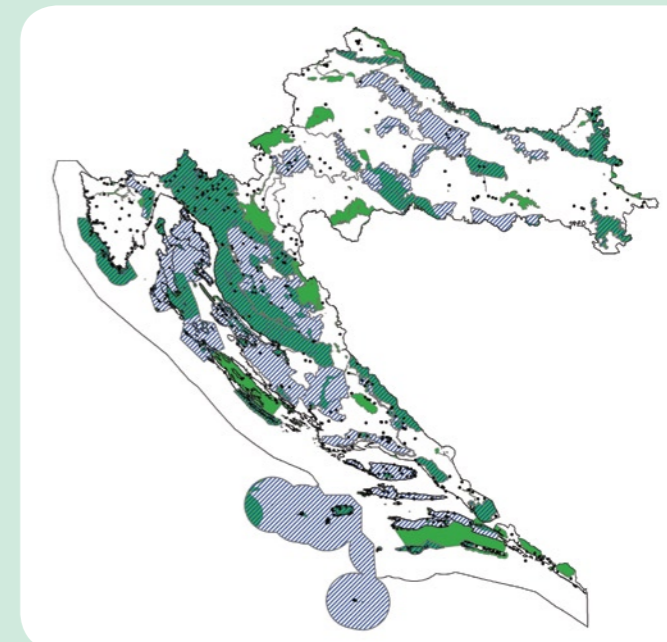
U trenutku pristupanja Europskoj uniji Hrvatska će na svom teritoriju morati primijeniti europsko zakonodavstvo o zaštiti prirode. Brojne odredbe dviju EU-ovih direktiva o zaštiti prirode već su prenesene u hrvatsko zakonodavstvo Zakonom o zaštiti prirode (NN br. 70/2005, NN 139/08). Isto kao i druge EU-ove zemlje članice, Hrvatska će morati predložiti područja mreže NATURA 2000 za više od 250 vrsta i 70 stanišnih tipova koji se pojavljuju u Hrvatskoj i za koje se smatra da su važne za Uniju. U njih su uključena mnoga slatkovodna staništa, od kojih su neka jedinstvena za Hrvatsku.

U očekivanju tog trenutka, Državni zavod za zaštitu prirode (DZZP) koordinirao je detaljnu inventarizaciju rasprostranjenosti tih vrsta i staništa. Iz tih opsežnih temeljnih podataka, DZZP je ustanovio oko 1000 područja koja sačinjavaju hrvatski prijedlog ekološke mreže NATURA 2000. Odabir područja utemeljen je na standardnim, znanstvenim kriterijima koji se jednako primjenjuju u svim državama Europske unije.

Za ta je potencijalna područja pokrenut proces javnih konzultacija. Proces konzultacija ima dvostruku ulogu. Prva je informiranje svih potencijalno zainteresiranih o mreži NATURA 2000. S druge strane, ljudima se daje mogućnost da komentiraju odabir područja – primjerice, ako znaju dodatne informacije o lokaciji neke određene vrste ili staništa na pojedinom području.

Kada se proces javnih konzultacija završi, konačna revidirana verzija popisa potencijalnih NATURA 2000 područja prosljedit će se na konačno odobrenje Vladi Republike Hrvatske prije nego što se preda Europskoj komisiji u Bruxellesu.

Više informacija dostupno je na <http://www.natura2000.hr/>



Indikativna Karta mogućih područja NATURA 2000 u Hrvatskoj

NATURA 2000: Što je u imenu?

Područja navedena u Direktivi o staništima nazivaju se predloženim Područjima važnima za Zajednicu (eng. proposed Sites of Community Importance – pSCIs), a ona navedena u Direktivi o pticama nose naziv Područja posebne zaštite (eng. Special Protection Areas - SPAs). Međutim, i jedna i druga područja uobičajeno se pojednostavljeno zovu područjima NATURA 2000, jer zajedno čine dio ekološke mreže EU NATURA 2000.



NATURA 2000 vrsta - Lombardijska žaba (*Rana latastei*) (D. Jelić)

Ocjena prihvatljivosti planova

Ključni instrumenti na razini Europske unije

Članak 6(3)

Svaki plan ili zahvat koji nije izravno povezan ili koji nije nužan za upravljanje područjem, ali može imati važan utjecaj na to područje, bilo samostalno ili u kombinaciji s drugim planovima ili zahvatima, bit će podložan ocjeni prihvatljivosti o njegovu utjecaju na područje u pogledu ciljeva očuvanja. U pogledu zaključaka procjene utjecaja na područje i ovisno o odredbi stavka 4. mjerodavno nacionalno tijelo složit će se s planom ili zahvatom pošto se uvjeri da neće negativno utjecati na cjelovitost (integritet) dotičnog područja, a nakon što su prema potrebi proveli javnu raspravu.

Članak 6(4)

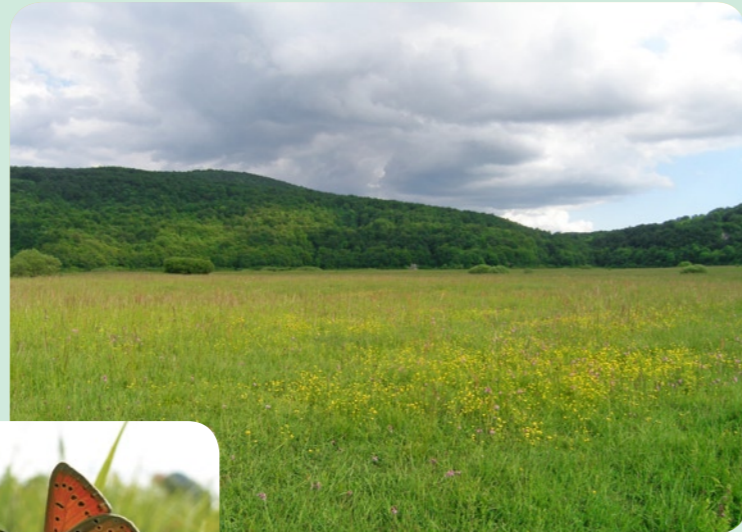
Ako se unatoč negativnim procjenama o implikacijama na područje i u odsutnosti alternativnih rješenja, plan ili zahvat mora provesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući one socijalne i ekonomske prirode, država članica poduzet će kompenzacijske mjere nužne za osiguranje cjelovitosti NATURA 2000. O poduzetim kompenzacijskim mjerama država članica obavijestit će Komisiju.

Kada su u pitanju područja na kojima su su prioritetni stanišni tipovi i/ili prioritetne vrste jedini motivi koji mogu biti uzeti u obzir su oni koji se tiču ljudskog zdravlja ili javne sigurnosti, koji se tiču zaštite zdravlja ljudi i javne sigurnosti, ili uspostavljanja bitno povoljnijih uvjeta od primarne važnosti za okoliš, ili drugih imperativnih razloga prevladavajućega javnog interesa prema mišljenju Komisije.

Razmatranjem pitanja zaštite prirodnih resursa u ranoj fazi izrade regionalnih ili prostornih planova pruža se okvir za provođenje zahvata uz istodobno izbjegavanje sukoba s ciljevima očuvanja prirode. Rana implementacija mreže NATURA 2000 u planove omogućuje brzu i troškovno učinkovitu provedbu zahvata kojom se štedi novac i investitora i države. Iz tog razloga Direktiva o staništima zahtijeva brižljivo ocjenjivanje planova. Time se osigurava da su zahtjevi mreže NATURA 2000 uzeti u obzir u najranijoj mogućoj fazi postupka.

Ocjena prihvatljivosti planova koji mogu utjecati na područja NATURA 2000 je postupak ocjenjivanja mogućih učinaka predloženog plana, bilo da je riječ o kapitalnoj investiciji ili manjem planu, „u kombinaciji“ s drugim planovima i zahvatima na jedno ili više područja NATURA 2000. Pojam „plan“ ima široko značenje i uključuje planove korištenja zemljišta i sektorske planove ili programe, ali izostavlja opće političke smjernice.

Obveza ocjene prihvatljivosti planova i zahvata koji mogu utjecati na područja NATURA 2000 i s njom povezani postupci propisana je člancima 6(3) i 6(4) Direktive o staništima (92/43/EEZ). Članak 6(3) propisuje ocjenu prihvatljivosti, a članak 6(4) objašnjava postupak ocjene alternativnih rješenja, ustanovljavanje „imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa“ (IROPI) i kompenzacijskih mjera.



Potencijalno NATURA 2000 područje - krško polje Drežničko polje (DZZP)



NATURA 2000 vrsta - kiseličin crvenko (Lycena dispar) (DZZP)

Što je „plan“, a što „zahvat“?

Direktiva o staništima ne daje izričito objašnjenje pojmova „plan“ i „zahvat“, kao ni područja njihove primjene. Zbog toga se na ta dva pojma primjenjuju opća načela tumačenja (Mišljenje C-256/98, Europski sud pravde). Prema mišljenju Europske komisije (2000.) pojam „zahvat“ trebao bi se tumačiti tako da obuhvaća i građevinske radove i druge intervencije u prirodni okoliš. Pojam „plan“ također ima široko značenje i obuhvaća planove korištenja zemljišta i sektorske planove ili programe, ali izostavlja opće političke smjernice.

Što se tiče definicije „zahvata“, Europska komisija (2000.) povlači paralelu s Direktivom (85/337/EEZ) o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš. U toj direktivi pojam „zahvat“ znači „provedbu građevinskih radova ili ostalih instalacija ili planova“ ili „ostale zahvate u prirodnom okolišu i krajobrazu uključujući zahvate koji se tiču vađenja mineralnih sirovina“, što jasno pokazuje da je sagleđana šira definicija pojma.

„Planovi i zahvati“ u skladu s Direktivom o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (2001/42/EZ) definirani su na sljedeći način: „Za potrebe Direktive, ‘planovi i programi’ označavaju planove i programe, uključujući one koje sufinancira Europska unija, kao i bilo kakve njihove promjene:

- koji podliježu pripremi i/ili prihvaćanju od strane vlasti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini ili koje je vlast pripremila za prihvaćanje zakonodavnom procedurom parlamenta ili vlade i
- koji zahtijevaju zakonske, regulatorne ili administrativne odredbe“.

| Plan | Zahvat |
|------------------------------------|--|
| Urbanistički plan općine | (Planiranje i) gradnja obiteljske kuće |
| Regionalni plan, npr. za rudarstvo | (Planiranje i) gradnja ceste |

Primjeri razlika između plana i zahvata

| Plan | Zahvat |
|--|--|
| Naglasak je stavljen na veličinu razvojnih zahvata na nekom području. Pojedini zahvata nisu poznate | Pojedini zahvata su poznate |
| Upotreba zemljišta nije uvijek poznata ili ne može biti lokalizirana | Upotreba zemljišta je poznata ili može biti lokalizirana |
| Emisije nisu poznate | Moguće emisije su poznate |
| Ostale moguće implikacije mogu se samo ugrubo procijeniti | Ostale implikacije su poznate |
| Nositelj zahvata nije poznat | Nositelj zahvata je poznat |
| Ne podliježe pružanju specifikacija zahvata; specifikacije se tiču dane lokacije/područja/parcele u skladu s namjenom zemljišta na kojem se nalazi | Može podlijezati pružanju određenih specifikacija |
| Vrijeme upotrebe zemljišta nije poznato | Postoji rok za provedbu |

Usporedba plana i zahvata u prostornom planiranju



Pravilnim planiranjem u prostoru čuvamo rijetke i ugrožene vrste u Hrvatskoj - Rosika (Drosera rotundifolia) (DZZP)



Potencijalno NATURA 2000 područje - Cret Dubravica na kojem nalazimo i vrlo rijetku i ugroženu vrstu rosika (Drosera rotundifolia) (DZZP)



Potencijalno NATURA 2000 područje - Dravske akumulacije (DZZP)

Često postavljana pitanja

Neka od sljedećih pitanja mogu pomoći u ispitivanju procedura planiranja u pogledu njihove važnosti za mrežu NATURA 2000.

Je li plan relevantan za SPUO direktivu (na primjer, plan koji mora pripremiti neko tijelo javne vlasti)?

Taj aspekt upućuje na to da je plan također važan i za Direktivu o staništima.

Koji pravno obvezujući učinci proizlaze iz plana?

Svi učinci koji su u jasnoj vezi s planom – izravni, neizravni i izazvani – moraju biti procijenjeni. Izravne je učinke možda najlakše procijeniti, ali je važno razmotriti i neizravne, kumulativne i izazvane učinke, jer se oni izrazito teško rješavaju na razini zahvata. Na primjer, problem kumulativna učinka difuznog onečišćenja zraka može se rješavati jedino na razini regionalnih planova, tako da se razvojni zahvat promotri kao cjelina, a problem, na primjer, prometa na nekom području, rješava smjernicama.

Kako se postupa sa zahvatima koji su predloženi planovima, a za koje nisu pružene specifikacije?

Ocjena prihvatljivosti plana ne nadomješta potrebu za kasnijom ocjenom prihvatljivosti zahvata. Mnogo se toga, međutim, može postići na razini plana u smislu smanjivanja rizika od negativnih učinaka predloženih planova. Time se umanjuje broj potrebnih ocjena prihvatljivosti na razini zahvata, a nepodudarnosti između plana i zahvata svode se na najmanju moguću mjeru. Za ocjenjivanje učinaka zahvata i planova u kojima nisu poznate pojedinosti provedbe primjenjuje se dvostupanjski postupak.

1. U prvom se koraku osigurava da ocjenitelj dobro razumije ekološki osjetljive točke područja NATURA 2000 koje mogu biti ugrožene. Nadalje, u sklopu plana i povezana nacionalnog zakonodavstva potrebno je uključiti kriterije ili „pravila“, kako bi se izbjegli najštetniji aspekti predloženih zahvata.
2. Kao drugo, u smislu razjašnjavanja preostalih nejasnoća, mjerodavnim tijelima za izdavanje dozvola potrebno je pružiti informacije i preporuke o tome što treba biti istraženo prije odobravanja određenog zahvata, te razjasniti da aktivnosti koje imaju štetno djelovanje na područja NATURA 2000 nisu u skladu s planom.



Svi učinci, izravni, neizravni i izazvani – moraju biti procijenjeni (Arhiv DZZP)

Kako se postupa s mjerama ublažavanja i kompenzacije?

Planovi u smislu Direktive obično se ne tiču pojedinaca nego stanovnika nekog područja ili određene lokalne uprave.

Izbjegavanje utjecaja planova je, dakako, najbolje rješenje. Izbjegavanje se uobičajeno može postići tako da se štetne aktivnosti/razvojni zahvati uopće ne predlažu ili se premještaju u područja gdje neće imati utjecaja na područje ekološke mreže NATURA 2000. Tamo gdje izbjegavanje nije moguće, razmatraju se mjere ublažavanja. Mjere ublažavanja mogu biti raznolike, ovisno o ciljnim vrstama i staništima na koje zahvat utječe i zakonom dopuštenim aktivnostima. One mogu uključivati:

- sprečavanje aktivnosti na određenoj udaljenosti od područja ili ciljnih vrsta i staništa (npr., stupovi dalekovoda koji mogu biti opasni za ptice u letu);
- dopuštanje samo pojedinih aktivnosti na određenoj udaljenosti od područja ili ciljnih vrsta i staništa (npr., poljoprivredu i šumarstvo);
- propisivanje očuvanja ili upravljanja značajkama okoliša na određenoj udaljenosti od područja ili ciljnih vrsta i staništa
- Mjere ublažavanja nikako ne bi smjele samo prebaciti odgovornost za rješavanje problema na razinu zahvata. Razlozi za posvećivanje štetnim utjecajima na razini planova su sljedeći:
- Na razini planova postoji veći broj mogućih rješenja nego na razini zahvata, pa je jednostavnije izbjeći štetne utjecaje na ovoj razini, nego biti primoran primjenjivati zamršene i skupe mjere ublažavanja.
- Izbjegavanje problema na razini planova smanjuje broj ocjena prihvatljivosti zahvata i kao takvo štedi resurse i smanjuje troškove.
- Informacije se mogu nadovezivati. One prikupljene na višoj razini mogu biti korisne na nižoj, i obratno.
- Odgađanje određivanja mjera ublažavanja na razinu zahvata može navesti mjerodavno tijelo na zaključak da plan nužno nema štetnih učinaka, što može biti nesukladno zakonu.

Kompenzacijske mjere

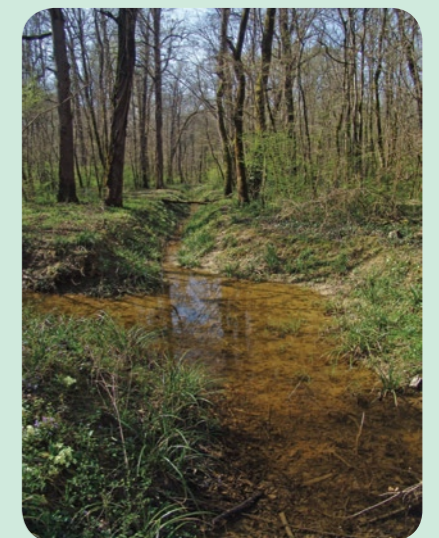
Kompenzacijske mjere su zadnje rješenje u slučajevima kada nije moguće naći manje štetnu alternativu za okoliš, te je odlučeno da potreba za planom ima prevladavajući javni interes nad očuvanjem područja NATURA 2000. Održavanje i povećanje cjelokupne povezanosti mreže NATURA 2000 ključni je ispit za ocjenjivanje kompenzacijskih mjera.

Koji planovi ne podliježu ocjeni?

Planovi koji su nužni za upravljanje područjima NATURA 2000 općenito su izuzeti od obveze ocjene prihvatljivosti za prirodu. To izuzimanje, međutim, ne nastupa automatski. Na primjer, planovi upravljanja također mogu sadržavati dijelove koji se bave drukčijim aktivnostima od upravljanja NATURA 2000 područjima. Ako te aktivnosti mogu imati utjecaja na ciljne vrste i staništa nekog područja, one se također moraju ocijeniti.



Potencijalno NATURA 2000 područje - Rukavac Save, Sunjsko polje (DZZP)



Potencijalno NATURA 2000 područje - Motovunska šuma (Udruga Hyla, arhiv DZZP)

Razmjena iskustava



7 preporuka za pripremu planova

Za razliku od pojedinačnog zahvata, prostorni plan ne definira kako će se budući zahvati provoditi na području NATURA 2000. Na primjer, određivanje građevinskog područja za poslovnu zonu ne pojašnjava:

- gdje će građevine točno biti
- hoće li imati utjecaja na podzemne vode
- koliko će biti visoke
- koje se emisije mogu očekivati (buka, onečišćujući plinovi, svjetlo...).

Zbog toga je teško sigurno ustanoviti da neće biti negativna utjecaja na područje NATURA 2000. S tim u skladu, predlaže se da tijekom pripreme planova u obzir budu uzete sljedeće preporuke.

1. Zahtjevi mreže NATURA 2000 moraju biti razmotreni u ranoj fazi izrade planova. Na početku je potrebno sastaviti preliminarni popis područja NATURA 2000 na koje može biti utjecaja. Lakše je poslije ukloniti neka područja s popisa nego ih dodavati.



Rano upoznavanje sa značajkama nekog prostora bitan je čimbenik uspješnog planiranja (DZZP)

2. Osigurati točno razumijevanje razloga zašto su određena područja unutar mreže NATURA 2000 te koje su njihove ciljne vrste i staništa.

3. Odrediti čimbenike koji će održavati staništa i vrste zbog kojih su područja proglašena područjem NATURA 2000 i osigurati njihovu opstojnost. Naglasak treba biti na vrstama i staništima zbog kojih je područje proglašeno i s njima povezane ciljeve očuvanja, ali održavanje tih značajki u povoljnom stanju prije svega ovisi o ekološkim procesima i funkcijama održavanja. Za održavanje područja u povoljnu stanju izrazito su važni oni ekološki uvjeti koji omogućuju očuvanje ključnih ekoloških procesa i funkcija. To može biti količina vode koja dopire do područja, kakvoća zraka, stabilnost klime ili niska razina ometanja divljih vrsta.

4. Ustanoviti dijelove plana koji mogu utjecati na ključne ekološke uvjete što se moraju očuvati.

5. Pri uspoređivanju drugih planova i zahvata koji se moraju razmotriti radi ocjene učinka „u kombinaciji“, početi s razmatranjem ključnih ekoloških čimbenika koji potiču održivost područja i s identificiranjem onih planova i zahvata koji mogu na njih utjecati.

6. Gdje su moguću značajni štetni učinci, potrebno je preporučiti izmjene plana kako bi se oni izbjegli ili ublažili.

7. Za zahvate Direktiva o staništima ne određuje izravno stupanj fleksibilnosti tumačenja u postupku planiranja. Zbog toga je važno najprije osigurati ocjenu svih zakonski obvezujućih aspekata plana, te izbjegavanje ili ublažavanje povezanih učinaka. Gdje postoje nesigurnosti u vezi s provedbom na razini zahvata, najprije treba pokušati svesti rizike na najmanju moguću mjeru s pomoću uključivanja vodećih kriterija u plan. Kao drugo, u smislu razjašnjavanja preostalih nejasnoća, mjerodavnim tijelima za izdavanje dozvola potrebno je pružiti informacije i preporuke (na primjer, u planskom ili provedbenom dokumentu) što se treba istražiti prije odobravanja određenog zahvata, te razjasniti da aktivnosti koje imaju štetno djelovanje na područja NATURA 2000 nisu u skladu s planom.



Ronioc mjeri trenutni protok vode za potrebe ocjene utjecaja zahvata na vodotok. (F. Lienbacher)



Primjeri

Prostorno planiranje u Ujedinjenom Kraljevstvu



Prve priobalne vjetroelektrane u Engleskoj

U Engleskoj je prostorno planiranje organizirano i provodi se na razini regije i okruga. Strategije prostornog regionalnog planiranja (eng. Regional Spatial Strategies, RSS) donosi regionalno tijelo za planiranje koje daje planski okvir za pripremu okružnih prostornih planova (eng. District Spatial Plans, DSP) te regionalnih i podregionalnih strategija i programa vezanih uz korištenje zemljišta. RSS bi trebao pružiti opsežnu razvojnu strategiju za razdoblje od 15 do 20 godina te razmotriti:

- identificiranje opsega i rasprostranjenosti gradnje novih naselja;
- prioritete okoliša, poput zaštite krajobraza i biološke raznolikosti;
- promet, infrastrukturu, gospodarski razvoj, poljoprivredu, vadenje mineralnih sirovina i obradu i odlaganje otpada.

Engleska uredba o staništima¹ određuje da zahtjevi mreže NATURA 2000 moraju biti razmotreni u izradi planova korištenja zemljišta i da procjena implikacija za područja NATURA 2000 mora biti uzeta u obzir kada postoji vjerojatnost da će plan korištenja zemljišta imati veći utjecaj na područje NATURA 2000.

Primjer:

U fazi *screeninga* identificirano je 37 područja NATURA 2000 na koje RSS može utjecati „sam ili u kombinaciji“. U tu su brojku uključena i područja izvan regionalnih granica. Postojao je niz srodnih pitanja koja su utjecala na više područja i koja općenito proizlaze iz veličine razvojnog zahvata predloženog planom i svih sekundarnih učinaka koji će uslijediti (npr. povećanje prometa). Jedan od prepoznatih učinaka bio je onečišćenje zraka na područjima s biljnim zajednicama koje su osjetljive na kiseline ili taloženje dušika, te na potencijalno povećanje difuznog onečišćenja zraka iz stambenih naselja, poslovnih zona i prometa.

Model koji je razrađen u studiji ocjene prihvatljivosti zahvata pokazao je da su postojeće razine onečišćenja zraka prešle kritične vrijednosti na velikom broju područja NATURA 2000. Zaključak studije bio je da su moguća povećanja difuznog onečišćenja zraka opasna za područja i mora ih se dalje istražiti i razmotriti, te da je potrebno napraviti izmjene plana kako bi se taj problem riješio na regionalnoj razini. Odlaganje tog pitanja na nižu razinu u postupku planiranja nije dobro, jer na njoj ne postoje mehanizmi za rješavanje tih problema.



Glavna cesta i novo naselje izgrađeno na području NATURA 2000

U RSS su dodane neke smjernice koje pridonose smanjenju ili minimiziranju povećanja onečišćenja zraka ili izbjegavanju utjecaja onečišćenja zraka na imenovana područja. Te smjernice uključuju:

- razvojne zahvate smjestiti u postojeća urbanizirana područja i smanjiti potrebu za mobilnošću;
- osigurati da razvojni zahvati imaju nisku potrošnju prirodnih resursa tijekom gradnje i u radu, te uvesti generiranje električne energije iz održivih izvora;
- napraviti poboljšanja u smislu energetske učinkovitosti na postojećim građevinama kako bi se neutraliziralo povećanje povezano s rastom ukupnog broja domova;
- poticati ponudu i korištenje javnog prijevoza, usmjeriti promet na velika prometna žarišta u konurbacijama i glavnim naseljima.

Iako te smjernice pomažu u donošenju održiva plana i nadalje valja pomagati u održavanju pozitivnog trenda poboljšanja kakvoće zraka, engleska uredba o staništima propisuje i više od same pretpostavke da će one biti ispunjene. Kako bi se to osiguralo dodana je posebna smjernica. Ona izričito traži da RSS:

- a. pridonosi održanju trenutna silaznog trenda onečišćenja zraka u regiji;
- b. razmotri moguće učinke novih razvojnih zahvata i povećanja prometa na kakvoću zraka i
- c. razmotri moguće utjecaje novih razvojnih zahvata i povećanja prometa na međunarodno proglašena područja očuvanja prirode, te prihvati mjere za ublažavanje tih utjecaja.

Ta smjernica postavlja okvir za poboljšanje kakvoće zraka koje RSS mora ispuniti, kao i planovi i zahvati na nižoj razini, a također podrazumijeva i praćenje. Sukladno Direktivi o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš (2001/42/EZ) regionalna tijela za planiranje obvezna su pratiti značajne učinke provedbe RSS-a.



Ugroženo cretiste na sjeveroistoku Engleske

¹ Očuvanje prirode (prirodna staništa, i sl.), (izmijenjena i dopunjena) uredba 2007., zakonski propis iz 2007., br. 1843

Primjeri

Prostorno planiranje u Austriji



Čukavica (*Burhinus oedicnemus*) se gnijezdi na njivama u blizini sela. (J. Bohdal)

U Austriji je prostorno planiranje odgovornost općina. Odluke o, na primjer, građevinskom zemljištu, poslovnim parkovima ili trgovačkim središtima donosi općinsko vijeće. Općinsko vijeće je političko predstavništvo općina s oko 20 članova, ovisno o veličini općine. Odluke se donose na temelju zakonskih propisa o prostornom planiranju. Ti propisi određuju da se tijekom planiranja trebaju razmotriti zahtjevi mreže NATURA 2000. U postupku planiranja općine angažiraju vanjske stručnjake koji nadgledaju i pomažu u planiranju. Za pitanja mreže NATURA 2000 konzultiraju se posebni stručnjaci za zaštitu prirode.

Primjer

Općina Weindorf (donja Austrija) naložila je mjerodavnom tijelu za prostorno planiranje da izradi novi plan korištenja zemljišta. Pritom je trebalo ocijeniti nekoliko želja općine:

- proširenje poslovnog parka;
- gradnju stambenog naselja;
- plan vjetroparka (u Austriji, lokacije vjetroparkova moraju biti unesene u prostorne planove);
- poljoprivredni plan otvaranja plantaže rajčica s pripadajućim građevinama.

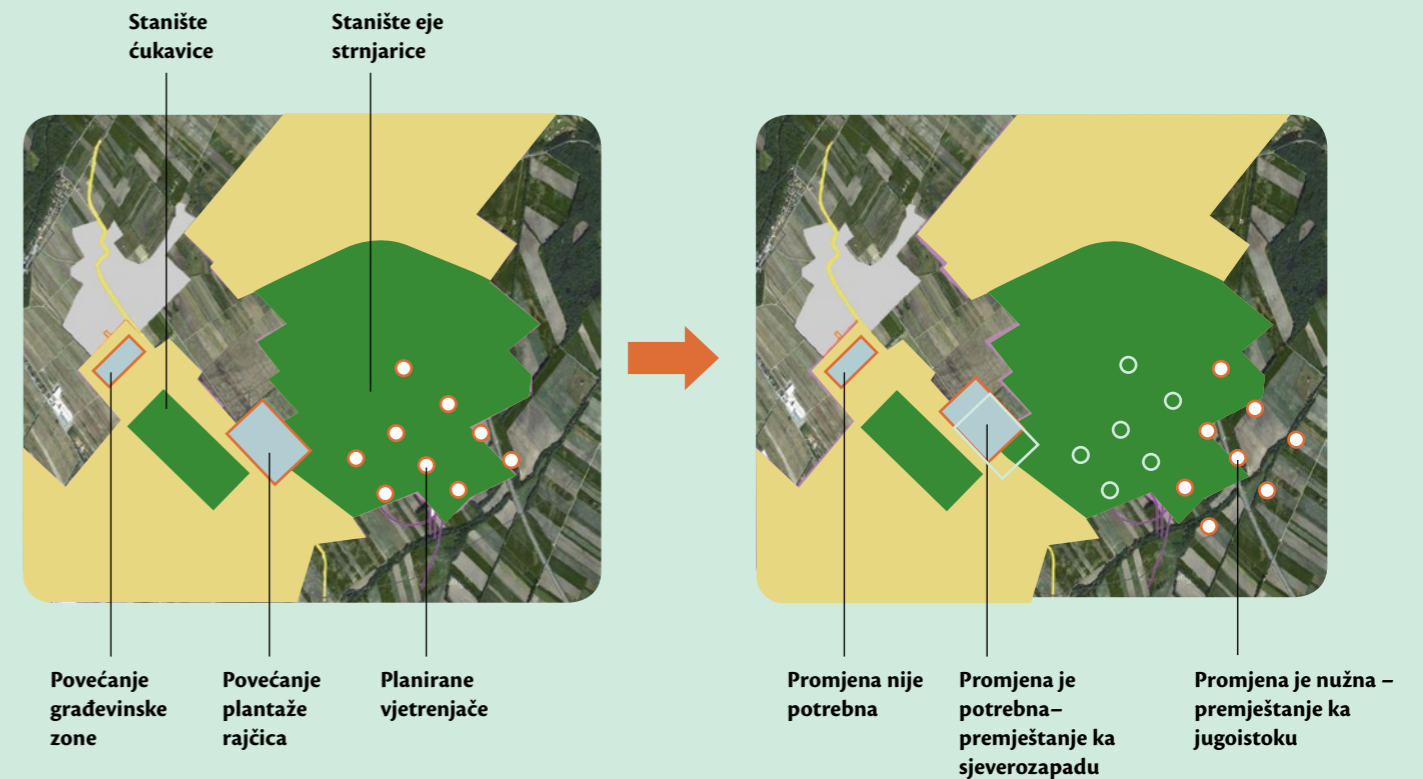
Općina je u području posebne zaštite Steinfeld. Zaštićene su vrste veliki pozviždač, eja strnjarica i čukavica. U sklopu ocjene prihvatljivosti zahvata poseban ured za očuvanje prirode analizirao je razvojne ciljeve općine u pogledu njihove kompatibilnosti s ciljevima očuvanja SPA područja. Ustanovljeno je da će se odobrenje dati jedino ako općina prilagodi planove. Tu je informaciju općina dobila u ranoj fazi planiranja. Tijekom informativnih večeri građani su obaviješteni o sukobu interesa između planiranih zahvata i ciljeva očuvanja SPA područja.



Eja strnjarica (*Circus cyaneus*) - u potrazi za miševima – vjetroelektrane su velika opasnost za ovu pticu (J. Bohdal)

Na temelju tih informacija općina je donijela odluku o planu korištenja zemljišta sljedećeg sadržaja:

- poslovni park bit će minimalno proširen;
- stambeno naselje bit će prošireno samo do postojećih granica stambene zone;
- vjetropark će se premjestiti na krajnje granice SPA područja;
- plantaža rajčica je dopuštena, ali bez građevina. Potrebne zgrade smjestit će se u postojeći poslovni park.



Odluka općine popraćena je pozitivnom ocjenom prihvatljivosti. To je omogućilo vlastima da pozitivno zaključe i SPUO. Regulatorno tijelo - pokrajinska vlada - donosi ocjenu cjelokupna postupka i osigurava da se općine pridržavaju zakonskih propisa o prostornom planiranju. Posebno se ocjenjuje sukladnost s direktivama o staništima i pticama.

Povezanost sa SPUO-om



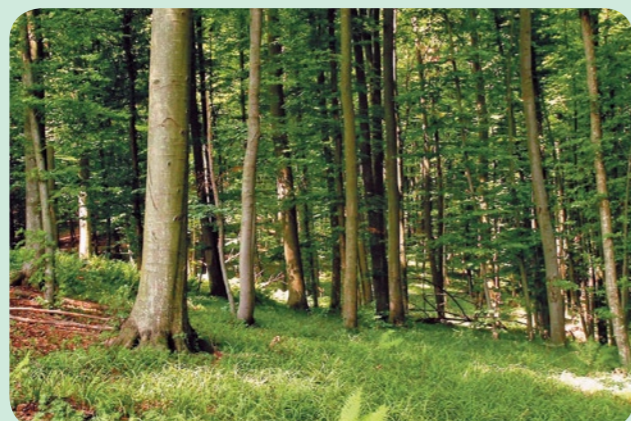
NATURA 2000 vrsta - veliki potkovnjak (*Rhinolophus ferrumequinum*) (DZZP)

Direktiva o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš povezuje zahtjev za procjenom planova sa zahtjevom za ocjenu prihvatljivosti prema članku 6 Direktive o staništima. To znači da planovi koji se trebaju ocijeniti prema Direktivi o staništima također moraju proći i stratešku procjenu utjecaja na okoliš, primjerice u slučaju ako prometni plan može imati utjecaja na područje NATURA 2000. Ocjena prihvatljivosti iz članka 6 Direktive o staništima užeg je djelokruga i detaljnija od strateške procjene utjecaja na okoliš. Ocjena prihvatljivosti usredotočena je na ciljne vrste i staništa određenog područja, a strateška procjena utjecaja na okoliš pokriva sve učinke koje planovi mogu imati na okoliš. Negativni rezultat ocjene prihvatljivosti može dovesti do odbijanja plana koji utječe na područje očuvanja, ako ne postoje alternativna rješenja ili prevladavajući javni interes. Nasuprot tomu, Direktiva o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš jedino propisuje da se pri pripremi i prije prihvaćanja planova u obzir moraju uzeti rezultati strateške studije utjecaja na okoliš. To znači da se ocjena prihvatljivosti i strateška procjena utjecaja međusobno razlikuju, jer ocjena prihvatljivosti koju propisuje Direktiva o staništima uključuje obvezu rezultata, a SPUO obvezu postupka.

Koje korake treba poduzeti ako je uz PUO i SPUO potrebna i ocjena prihvatljivosti?

Mnogi planovi i zahvati koji mogu utjecati na područja NATURA 2000 ujedno su i planovi u skladu s Direktivom o SPUO-u ili zahvati usklađeni s Direktivom o PUO-u. Ako su planovi ili zahvati obuhvaćeni i odredbama direktiva o PUO-u i SPUO-u, postupci prema članku 6 mogu biti dijelom tih procjena. Međutim, potrebno je osigurati da „ocjena koju propisuje članak 6 Direktive o staništima bude jasno raspoznatljiva i istaknuta u Studiji utjecaja na okoliš ili se za nju radi zasebna studija“ (EC 2001).

| Ocjena prihvatljivosti u skladu s člankom 6 Direktive o staništima | Strateška procjena utjecaja na okoliš |
|---|--|
| Usko područje ocjene (ciljne vrste i staništa NATURA 2000 područja) | Široko područje procjene (učinci na okoliš) |
| Obveza rezultata rezultati su obvezujući (ako je rezultat negativan plan se odbija) | Obveza postupka postupak je obvezujući, ne rezultati (ako je rezultat negativan plan ne mora nužno biti odbijen) |



NATURA 2000 stanišni tip - bukova šuma s dlakavim šašem (Dario Baričević, Arhiv DZZP)

Korisne veze

Europske zajednice (2000) Managing Natura 2000 Sites (Upravljanje područjima Natura 2000): http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/pdf/art6_en.pdf

Europska komisija (2001) Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites (Procjena planova i zahvata koji mogu značajno utjecati na područja Natura 2000): http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/eu_nature_legislation/specific_articles/art6/pdf/natura_2000_assess_en.pdf

Zanimljivi slučajevi na Europskom sudu pravde
Ostale korisne informacije: <http://curia.europa.eu/>
(> language > search > number of case)

| | | | |
|--|-----------|------------|---|
| Mišljenje neovisnog pravnog savjetnika | C-256/98 | 1999-09-16 | Procjena planova i zahvata (Komisija protiv Francuske), čl. 6 Direktive o staništima |
| Mišljenje neovisnog pravnog savjetnika | C-127/02 | 2004-01-29 | Procjena implikacija pojedinih planova i zahvata za zaštićeno područje (Komisija protiv Nizozemske), članci 6(2) i (3) Direktive o staništima |
| Europski sud pravde | C-127/02a | 2004-09-24 | Procjena implikacija pojedinih planova i zahvata za zaštićeno područje (Komisija protiv Nizozemske), članci 6(2) i (3) Direktive o staništima |

Scott Wilson et al (2006). Appropriate Assessment of Plans (Ocjena prihvatljivosti planova) [http://www.levett-therivel.co.uk/\(kliknuti na Appropriate Assessment\)](http://www.levett-therivel.co.uk/(kliknuti%20na%20Appropriate%20Assessment))

RSPB (2007) The appropriate assessment of spatial plans in England (Ocjena prihvatljivosti prostornih planova u Engleskoj) <http://www.rspb.org.uk/ourwork/conservation/sites/england/newguidance.asp>



Europska je unija (EU) 2001. godine postavila ambiciozan cilj zaustavljanja gubitka biološke raznolikosti do 2010. godine. Direktiva o pticama i Direktiva o staništima temelj su EU-ove politike, kao odgovor na tu obvezu. Ta dva EU-ova propisa zajedno postavljaju isti visoki standard očuvanja prirode za sve države članice EU-a (trenutačno 27 država). U osnovi je tih dviju direktiva stvaranje europske ekološke mreže područja namijenjenih očuvanju rijetkih vrsta i stanišnih tipova - mreža NATURA 2000. To je najveća mreža očuvanih područja na svijetu.

Kao i svaka država članica EU-a, Hrvatska će nakon pristupanja morati predložiti NATURA 2000 područja za njihovo uključivanje u europsku ekološku mrežu. Utvrđeno je oko 1000 potencijalnih NATURA 2000 područja. Ta područja bi pomogla u spašavanju otprilike 250 vrsta i 70 stanišnih tipova navedenih u te dvije europske direktive koji se pojavljuju u Hrvatskoj. Kako je Hrvatska po biološkoj raznolikosti jedna od najbogatijih zemalja u Europi, njen je doprinos mreži NATURA 2000 i očuvanju biološke raznolikosti u cijeloj Europskoj uniji ključan.

Ova brošura dio je niza brošura o ekološkoj mreži NATURA 2000. Saznajte više na:
www.natura2000.hr

Državni zavod za zaštitu prirode
Trg Mažuranića 5, 10 000 Zagreb
Tel: +385 (0) 1 5502 900
Fax: +385 (0) 1 5502 901
E-mail: info@dzzp.hr
<http://www.dzzp.hr>

Delegacija Europske komisije u Republici Hrvatskoj
Trg žrtava fašizma 6, 10000 Zagreb
Tel: +385 (0) 1 4896 500
Fax: +385 (0) 1 4896 555
E-mail: delegation-croatia@ec.europa.eu
<http://www.delhrv.ec.europa.eu/hr>