

Uspostavljanje mreže Natura 2000 u Crnoj Gori

Pregled glavnih obaveza, aktivnosti i faza vezanih za uspostavljanje mreže Natura 2000 prema direktivama EU o prirodi



Februar 2017



Ovaj dokument finansira Evropska komisija. Rad je rezultat nezavisnog istraživanja i ne odražava nužno poglede i mišljenja Evropske komisije.

Kontrola dokumenta

Podaci o projektu

Naziv projekta	Uspostavljanje mreže Natura 2000 - Crna Gora
Broj ugovora	374-589
Zemlja	Crna Gora
Korisnik	Ministarstvo održivog razvoja i turizma (MoSDT) Agencija za zaštitu životne sredine Crne Gore (EPA)
Izvršilac ugovora	AAM Management Information Consulting Ltd. (AAM)

Autori

Pripremio	Peter Skoberne, Mati Kose, Jaanus Paal, Petri Ahlroth
Garancija kvaliteta	Marko Šijan, Sissi Samec

Status dokumenta

Dostavljen	27.02.2017	
Verzija	2.0	
Status	Nacrt	
	Čeka odobrenje	
	Odobreno	X

Istorija promjena

Verzija	Datum	Pripremio	O verziji
1.0	25.11.2016	AAM Consulting	Nacrt poslat članovima upravnog odbora na razmatranje
2.0	27.02.2017	AAM Consulting	Nacrt poslat članovima upravnog odbora na razmatranje

Sadržaj

1. SPISAK SKRAĆENICA	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2. IZVRŠNI SAŽETAK	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
3. USLOVI DIREKTIVE O PTICAMA I DIREKTIVE O STANIŠTIMA	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
3.1 Osnovni principi Direktive o pticama	Error! Bookmark not defined.
3.2 Osnovni principi Direktive o staništima	Error! Bookmark not defined.
4. OPŠTI PRINCIPI IMPLEMENTACIJE MREŽE NATURA 2000	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
4.1 Principi implementacije	Error! Bookmark not defined.
4.2 Natura 2000 i koncept povoljnog stanja očuvanosti	14
4.3 Dovoljnost mreže Natura 2000	Error! Bookmark not defined.
4.4 Standardni formular podataka (SDF)	15
5. ŠTA SVE NIJE NATURA 2000	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
5.1 Natura 2000 nije mreža zaštićenih područja	17
5.2 Natura 2000 ne predstavlja KBA, IPA, i PBA područja	17
5.3 Natura 2000 i Emerald mreža	18
5.4 NATURA 2000: razbijanje nekih mitova	18
6. OKVIR OBAVEZA VEZANIH ZA DIREKTIVE O PRIRODI OD PREDPRISTUPNOG PERIODA DO POTPUNE IMPLEMENTACIJE	21
7. REFERENCE	23

1. SPISAK SKRAĆENICA

AA	Ocjena prihvatljivosti
Art	Član
BD	Direktiva o pticama
CBD	Konvencija o biološkoj raznovrsnosti
EC	Evropska komisija
EEA	Evropska agencija za životnu sredinu
EEC	Evropska ekonomska zajednica
EPA	Agencija za zaštitu životne sredine
EU	Evropska unija
FCS	Povoljno stanje očuvanosti
HD	Direktiva o staništima
IBA	Značajno područje za ptice
IUCN	Međunarodna unija za očuvanje prirode
IPA	Važna biljna staništa
KBA	Ključna područja biodiverziteta
KE	Ključni ekspert
MNE	Crna Gora
MoSDT	Ministarstvo održivog razvoja i turizma
MS	Zemlja članica
NGO	Nevladina organizacija
NKE	Ne-ključni ekspert
PA	Zaštićeno područje
PBA	Primarno područje za zaštitu leptira
pSCI	Predloženo područje od značaja za Zajednicu
SAC	Posebno područje očuvanja
SCI	Područje od značaja za Zajednicu
SDF	Standardni formular podataka
SPA	Područje posebne zaštite
ToR	Projektni zadaci
UNESCO/MAB	Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu/Program Čovjek i biosfera

2. IZVRŠNI SAŽETAK

Glavna svrha ovog dokumenta je da pruži pregled značenja, ciljeva i obaveza vezanih za Direktivu o pticama i Direktivu o staništima, koje predstavljaju kamene temeljce EU politike očuvanja prirode. Kako je određivanje Natura 2000 područja jedan od uslova za ulazak u EU, ovo pitanje ima važnu političku težinu.

Prema tumačenju direktiva koje pruža Sud pravde EU, Natura 2000 područja moraju biti predložena, odabrana, oblikovana i određena isključivo na osnovu stručnih kriterijuma i podataka. Stoga je stručni dio ove vježbe veoma važan. Dostavljanje liste predloženih područja je samo početak procesa, pravi svakodnevni rad nastupa tek nakon formalizacije: prvo, pregovori sa Evropskom komisijom o dovoljnosti predloženih područja, zatim preduzimanje odgovarajućih mjera očuvanja, upravljanje područjima, monitoring i izvještavanje. Jedan od najizazovnijih segmenata implementacije predstavlja postupak ocjene prihvatljivosti, imajući u vidu da svaki plan ili program mora proći kroz taj postupak da bi se dokazalo da nema negativnih uticaja na status ciljnih vrsta i/ili stanišnih tipova Natura 2000 područja.

Opet, jedino valjani podaci o vrstama i stanišnim tipovima, koji se mogu naći na područjima, mogu obezbijediti ispunjenje obaveza i donošenje odgovarajućih odluka (ovaj dio je od ključnog značaja za investitore). Stoga, ulaganje vremena, novca, i ljudi obučenih za ovaj proces u ranijim fazama predstavlja dobru investiciju i ništa ne košta!

Važno je imati jasnu viziju cjelokupnog procesa sve do finalne faze, da bi se prvi koraci fokusirano i efikasno odradili. Kako su ljudski kapaciteti Crne Gore ograničeni, od velike je važnosti da se proces racionalizuje i unaprijedi, a takođe i da se u najvećoj mogućoj mjeri koristi iskustvo zemalja regiona (EU: Slovenija, Hrvatska, Bugarska; van EU: Bosna i Hercegovina, Srbija i Makedonija).

Kako je mreža Natura 2000 relativno nov pristup, vrlo je vjerovatno da ljudi počnu da miješaju ovaj instrument očuvanja sa drugim pristupima iz oblasti zaštite prirode. Nekolicina najpopularnijih pogrešnih tumačenja ili 'mitova' je objašnjena u ovom radu.

Ovaj dokument je usko povezan sa radionicom organizovanom za širok spektar zainteresovanih strana, kako bi se zadobio zajednički stav o procesu. Kada je jasno šta treba da se postigne, tada će biti moguće kretati se u tom pravcu.

3. USLOVI DIREKTIVE O PTICAMA I DIREKTIVE O STANIŠTIMA

Priroda Evrope je ozbiljno patila od uticaja raznih dešavanja u prošlosti. Veliki broj prirodnih staništa u Evropi trpi gubitke i fragmentaciju, a mnoge vrste su u opasnosti od izumiranja zbog uticaja aktivnosti kao što su intenziviranje poljoprivrede, urbano širenje i razvoj infrastrukture. Prepoznavanje ovih glavnih problema je, praćenih potrebom očuvanja prirodnog nasljeđa na nivou EU i van nacionalnih granica, dovelo do usvajanja i primjene dvije direktive EU o prirodi (Direktiva o pticama - 1979, Direktiva o staništima - 1992). Ove dvije direktive igraju centralnu ulogu u procesu zaštite prirode u svim zemljama članicama jer priroda nije ograničena političkim granicama.

Obje direktive su kameni temeljci evropske politike očuvanja prirode, postavljaju pravni okvir za zaštitu svih divljih vrsta ptica koje se prirodno pojavljuju u Evropskoj uniji, uključujući i zaštitu staništa za ugrožene i migatorne vrste, a takođe i zaštitu stanišnih tipova i vrsta od evropskog značaja.

Obje direktive imaju isti logički pristup: postoje dva stuba - **zaštita odabranih vrsta, i očuvanje odabranih stanišnih tipova i staništa odabranih vrsta**. Prvi stub zahtijeva uspostavljanje sistema zaštite vrsta na nacionalnom nivou, dok drugi stub zahtijeva određivanje područja za očuvanje stanišnih tipova i vrsta, poznat kao mreža Natura 2000.

Ovaj se dokument fokusira isključivo na mrežu Natura 2000 i ne bavi se zaštitom vrsta. Međutim, taj stub se ne smije previdjeti prilikom planiranja potpune implementacije direktiva o prirodi na nacionalnom administrativnom nivou.

To znači da direktive imaju za cilj očuvanje u vrlo uskom i specifičnom smislu - očuvanje vrsta i stanišnih tipova od isključivo evropskog značaja; tj. onih navedenih u aneksima direktiva, uključujući i migatorne ptice koje se redovno pojavljuju u datoj državi.



Slika 1: Šematska struktura pristupa očuvanja prirode u EU u okviru Direktive o pticama i Direktive o staništima

3.1 OSNOVNI PRINCIPI DIREKTIVE O PTICAMA

Direktiva o pticama (2009/147/EZ) je usvojena u aprilu 1979. godine (pod brojem 79/409/EEZ) i ponovo kodifikovana 2009. godine; predstavljala je prvi dio prava EU namijenjen zaštiti ptičjih vrsta i njihovih prirodnih sredina (staništa). Sve vrste ptica su zaštićene; izuzeci vezani za lov i trgovinu navedeni su u Aneksima II i III. Postoji obaveza da se klasifikuju (što znači isto što i “proglase”) zaštićena područja (područja posebne zaštite

- SPA područja) za vrste navedene u Aneksu I i migratorne vrste koje se redovno pojavljuju na teritoriji određenih zemalja članica.

SPA područja, koja su od značaja za dugotrajni opstanak rijetkih i ugroženih vrsta ptica, određuju se da bi se zaštitile površine i upravljalo istim. Ptice koriste ove površine za razmnožavanje, hranjenje, zimovanje ili odmor tokom migracija. Pregled međunarodno značajnih područja za ptice (IBA područja) organizacije BirdLife International je osnovna referenca za oblikovanje SPA područja.

Zemlje članice (MS) određuju SPA područja i dostavljaju Evropskoj komisiji podatke o istim putem Standardnih formulara podataka (SDF). U slučaju da Evropska komisija dodje do zaključka da nacionalni prijedlog područja nije dovoljan, ona može započeti postupak zbog povrede prava EU.

3. 2 OSNOVNI PRINCIPI DIREKTIVE O STANIŠTIMA

Pristup EU k očuvanju prirode se 1992. godine proširio na široki spektar prirodnih staništa i drugih vrsta a ne samo ptica, što je rezultiralo usvajanjem Direktive o staništima (92/43/EEZ).

Odredbe ove Direktive odnose se samo na specifične karakteristike - odabrane stanišne tipove i odabrane vrste navedene u aneksima: Aneks I - stanišni tipovi, koji iziskuju određivanje područja kroz Natura 2000, Aneks II - vrste, koje iziskuju određivanje područja (vrste Natura 2000), Aneks IV - strogo zaštićene vrste, Aneks V - vrste za koje mogu biti neophodne mjere upravljanja.

U odnosu na Direktivu o pticama, postoji značajna razlika u procesima pripreme i određivanja u smislu nadnacionalne kontrole Evropske komisije (EC) i njenih stručnih tijela. Zemlja članica dostavlja svoju nacionalnu listu predloženih područja od značaja za Zajednicu (pSCI) Evropskoj komisiji; predloge analizira Evropski tematski centar za biološku raznovrsnost; prijedlozi su kasnije na biogeografskim seminarima testirani na to da li ispunjavaju stručne uslove Direktive o staništima, i da li je predlaganje područja dovoljno da bi se ispunili ciljevi Direktive o staništima (HD). Obično se od zemlje članice (MS) zahtijeva da dopuni njenu nacionalnu listu na osnovu zaključaka održanih seminara. Kad je nacionalna lista kompletna, Evropska komisija odobrava područja na završnoj listi kao područja od značaja za Zajednicu (SCI). Nakon toga, zemlja članica ima obavezu da odredi SCI područja kao posebna područja očuvanja (SAC područja) i da preduzme odgovarajuće mjere očuvanja za svako pojedinačno područje.

Dakle, cijeli ovaj proces traje nekoliko godina i sastoji se iz tri faze (kojima upravljaju i koje nadziru Evropska komisija, Evropski tematski centar za biološku raznovrsnost, i Komitet za staništa):

- **Priprema nacionalne liste predloženih područja od značaja za Zajednicu (pSCI)** - Prvi korak u pripremnom procesu predstavlja naučna ocjena svakog pojedinačnog stanišnog tipa ili vrste od značaja za Zajednicu. Ova naučna ocjena je vezana za opseg, raspostranjenost i kvalitet pojavljivanja istih stanišnih tipova i vrsta, i vrši se na nacionalnom nivou. Na osnovu ovih podataka, područja od najvećeg značaja za pojedinačne stanišne tipove i vrste mogu se indentifikovati i predložiti u formi nacionalnih lista predloženih područja od značaja za Zajednicu (pSCI područja), koje se dostavljaju Evropskoj komisiji. Nacionalne liste moraju biti posebne za teritoriju svakog pojedinačnog biogeografskog regiona koji se može naći na teritoriji te zemlje . Područja se biraju na osnovu zajedničkih kriterijuma: stepena očuvanosti, reprezentativnosti, ekološkog kvaliteta stanišnih tipova, veličini i gustini populacija vrsta, stepena izolovanosti vrsta, površine koju zauzima, itd. Ova faza se mora desiti prije pristupanja EU.
- **Identifikacija područja od značaja za Zajednicu (SCI)** - Ovaj odabir vrši Evropska komisija zajedno sa zemljom članicom, nakon njenog pristupanja EU. Svako pojedinačno područje navedeno u nacionalnoj listi se ocjenjuje na osnovu njegove relativne vrijednosti, njegovog značaja kao migratorne rute ili prekograničnog područja, njegove ukupne površine, koegzistencije različitih stanišnih tipova i

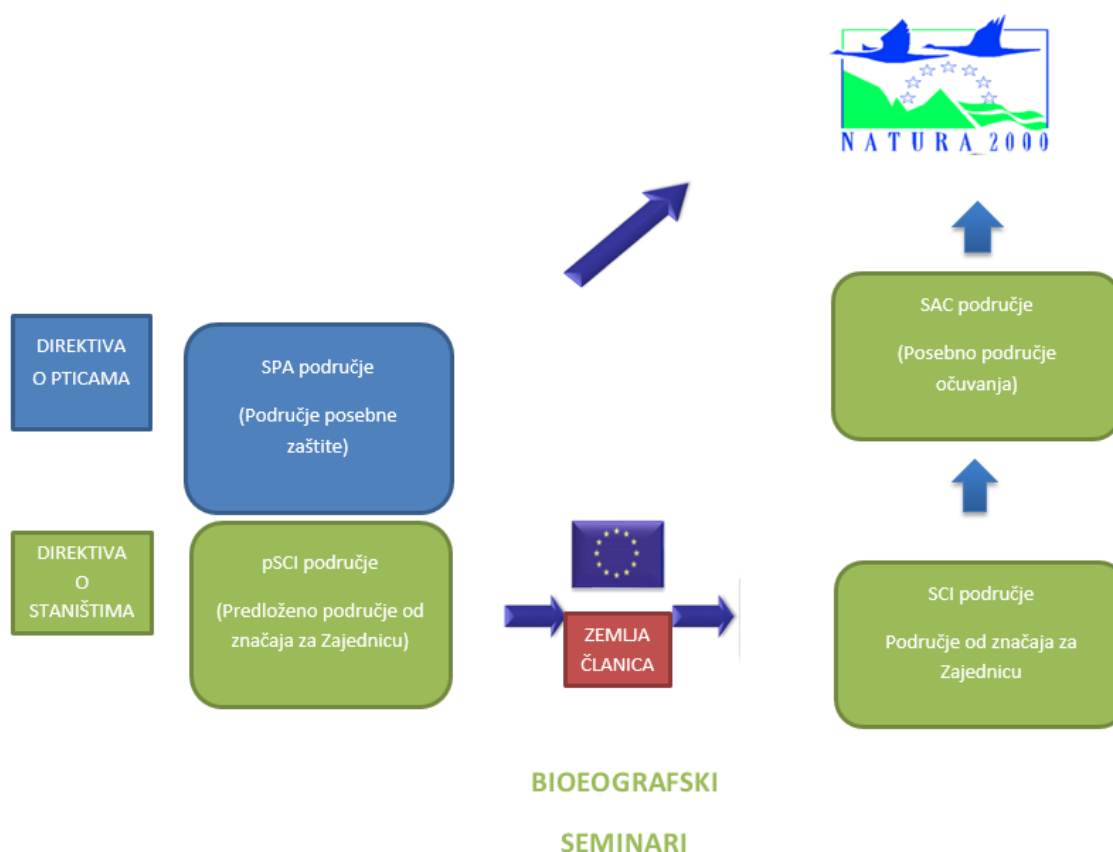
vrsta, kao i na osnovu njegovog jedinstvenog karaktera u okviru datog biogeografskog regiona. Finalni odabir područja odobrava Komitet za staništa, a zatim i Evropska komisija; odobrena lista predloženih područja od značaja za Zajednicu objavljuje se u Službenom listu Evropskih zajednica.

- **Određivanje posebnih područja očuvanja (SAC područja)** - Kada je područje odabrano kao područje od značaja za Zajednicu, zemlja članica je dužna da isto odredi kao posebno područje očuvanja najkasnije u roku od šest godina. Prvo se moraju odrediti područja koja su najugroženija ili najvažnija za proces očuvanja. Ovaj šestogodišnji period zemlje članice trebaju koristiti za razvijanje i preduzimanje mjera neophodnih za očuvanje i upravljanje ovim područjima, koje moraju postati obavezujuće od datuma određivanja SAC područja.

Zaštita i uslovi upravljanja navedeni u Direktivi o staništima takođe se primjenjuju na područja posebne zaštite (SPA područja), koja su klasifikovana u skladu sa Direktivom o pticama. Detalji su objašnjeni u poglavlju 5.

4. OPŠTI PRINCIPI IMPLEMENTACIJE MREŽE NATURA 2000

S obzirom na to da je zaštita vrsta istorijski već razvijena i implementirana u skoro svim državama, zaštita i očuvanje ekološki vrijednih stanišnih tipova predstavlja novi pristup uveden kroz Direktivu o staništima kao njen najambiciozniji cilj: **uspostavljanje koherentne evropske ekološke mreže područja očuvanja pod nazivom Natura 2000. Svrha ove mreže je doprinošenje glavnom cilju usvajanja svih mjera u skladu sa Direktivom o staništima - da se održi ili obnovi povoljan status očuvanosti vrsta i stanišnih tipova obuhvaćenih ovom Direktivom.** Ovaj nov i veoma fokusiran pristup može dovesti do zabune, jer se Natura 2000 često preklapa sa nacionalno zaštićenim područjima, i/ili drugim međunarodnim instrumentima zaštite 'na bazi područja' (npr. Ramsar područja, UNESCO program Čovjek i biosfera, UNESCO područja kulturne baštine ...).



Slika 2: Određivanje mreže Natura 2000

Krajnji cilj Direktive o pticama i Direktive o staništima nije određivanje Natura 2000 mreže, već efikasno upravljanje njenim područjima kako bi mreža dopriničila gore pomenutim ciljevima održavanja i dostizanja povoljnog statusa očuvanosti stanišnih tipova i vrsta od evropskog interesa u svakoj zemlji članici. Stoga, svako ko bude uključen u elaboraciju planova upravljanja i budućeg upravljanja Natura 2000 područjima treba da bude veoma dobro upoznat sa principima implementacije obje direktive. **Puno razumijevanje njihovih**

praktičnih implikacija je preduslov za potpuno i tačno transponovanje obje direktive u nacionalno zakonodavstvo, a takođe i pravilnu implementaciju upravljanja područjima Natura 2000.

Pored terminologije i značenja koje su uvele ove dvije direktive, Evropska komisija je obezbijedila dodatna tumačenja putem smjernica 'Upravljanje NATURA 2000 područjima, odredbe Čl. 6 Direktive o staništima 92/43/EEZ', dostupnih na sajtu Evropske komisije, a kojih se pridržava ovaj (vidi reference).

4. 1. PRINCIPI IMPLEMENTACIJE

Praktična implementacija upravljanja područjima Natura 2000 opisana je u članu 6 Direktive o staništima. Stavovi (2) - (4) ovog člana takođe se primjenjuju i na SPA područja.



Slika 3: Srukтура člana 6 Direktive o staništima

Čl. 6 čine dva dijela: prva dva stava se bave uslovima upravljanja, dok sljedeća dva stava sadrže reaktivne instrumente (ocjena prihvatljivosti uticaja plana ili projekta na ciljnu vrstu ili stanišni tip određenog područja).

Čl. 6 (1) bavi se proaktivnim mjerama očuvanja koje su usko povezane sa procesom upravljanja:

Čl. 6(1): Za posebna područja očuvanja, zemlje članice utvrđuju potrebne **mjere očuvanja**, uz koje prema potrebi uključuju i odgovarajuće **planove upravljanja**, posebno namijenjene za ta područja ili integrisane u druge razvojne planove tih odgovarajućih **zakonskih, administrativnih ili ugovornih mjera**, koje odgovaraju ekološkim zahtjevima prirodnih stanišnih tipova iz Aneksa I i vrstama iz Aneksa II, koji su prisutni na tim područjima.

Prvo treba napomenuti da je pravno gledano čl. 6 (1) relevantan samo za zemlje članice sa već uspostavljenim Posebnim područjima očuvanja (SAC područjima), tj. najranije nekoliko godina nakon pristupanja. Međutim, važno je naglasiti da je dobro imati u vidu sve uslove čl. 6 (1) već u predpristupnom periodu, jer vlasnici zemljišta i ostale zainteresovane strane će morati da budu upoznati na kakav način će se upravljati područjima buduće mreže Natura 2000. Osim toga, odredbe čl. 6 (2) postaju obavezujuće odmah nakon odobravanja SCI područja, tj. obično ubrzo nakon pristupanja, i skoro je nemoguće ih primijeniti bez bilo kakvih već važećih mjera očuvanja. U praktičnom smislu, razumno je planirati sistem mjera očuvanja (Čl. 6 (1), tj. upravljanje područjima), već tokom predpristupnog perioda.

Stoga se u prvom dijelu čl. 6 (1) od zemlje članice traži da uspostavi odgovarajuće mjere očuvanja područja, uključujući i odgovarajuće **planove upravljanja**. Oni nisu navedeni kao obaveza ('...prema potrebi...'), ali su preporučeni instrument, za koji većina zemalja članica smatra da je najprikladniji. Zakon o zaštiti prirode Crne Gore predviđa planove upravljanja za sva područja ekološke mreže. Ovi planovi mogu se uspostavljati za pojedinačna područja ili za više njih skupa, prema potrebi. Na ovom mjestu bi željeli da naglasimo da mjere očuvanja moraju biti uspostavljene isključivo za ciljane stanišne tipove (Aneks I) i ciljane vrste (Aneks II) svakog pojedinačnog područja, ali specifično prilagođene: ono što je primjenjivo za jedno područje ne mora da bude odgovarajuće za drugo. Upravo je ovo jedan od razloga zašto se proces pripreme planova upravljanja, koji sadrže mjere očuvanja za svako pojedinačno područje, mora bazirati na ekspertskom terenskom radu, i na što je više moguće relevantnih podataka.

U svom drugom dijelu, čl. 6 (1) propisuje jasnu obavezu zemlji članici da uspostavi odgovarajuće zakonodavne, administrativne ili ugovorne mreže za implementaciju mjera očuvanja. Razlog je taj što mjere očuvanja same po sebi, kao i planovi upravljanja, nijesu obavezujući i stoga zemlja članica mora sama da odluči o načinu implementiranja ovih mjera očuvanja.

Tri tipa mogućih mjera mogu se okarakterisati na sljedeći način:

- **Zakonske** – ovaj pristup je blizak klasičnoj zaštiti područja sa specifičnim mjerama (zabrane, restrikcije, obavezujuće smjernice), koje su propisane u pravnom aktu kojim je područje određeno;
- **Administrativne** – mjere propisane upravnim tijelima (napr. U obliku rješenja i dozvola) i mjere koje proizilaze iz drugih pravnih propisa ali imaju pozitivan efekat za postizanje cilja u konkretnom slučaju (npr. šeme za sertifikaciju šuma).
- **Ugovorne** – tijelo odgovorno za upravljanje područjima Natura 2000 zaključuje ugovor sa vlasnikom zemljišta po pitanju specifičnih mjera na samom području (npr. obimno košenje ili ispaša).

Najmanje jedna vrsta ovih mjera je obavezujuća, dok je zemlja članica slobodna da razvije najefikasniji pristup koji joj najviše odgovara i koji je u skladu sa njenim nacionalnim zakonodavstvom. Sa direktivama dolazi i sloboda: u zavisnosti od kulturnih i zakonskih tradicija i finansijskih mogućnosti, u nekim zemljama ugovorne mjere mogu biti najbolja opcija, dok većina zemalja članica kombinuje sve tri vrste mjera prilikom sprovođenja čl. 6 (1).

Sve mjere moraju odgovarati ekološkim uslovima ciljnih stanišnih tipova ili vrsta. To znači da je preduslov za razvijanje ovih mjera dobro poznavanje tih uslova.

Čl. 6 (1) se ne odnosi na Područja posebne zaštite (SPA područja), međutim slične odredbe člana 4 Direktive o pticama bi trebalo da daju isti rezultat.

Čl. 6(2) Zemlje članice preduzimaju odgovarajuće korake kako bi se u područjima posebne zaštite izbjeglo pogoršanje prirodnih staništa i staništa vrsta, kao i uznemiravanje vrsta za koje su ta područja određena, u mjeri u kojoj bi takvo uznemiravanje moglo uticati na ciljeve ove Direktive.

Čl. 6 (2) se često previđa, ali je veoma važna odredba sa praktičnim posljedicama po svaku zemlju članicu. Primjenjuje se od datuma usvajanja nacionalne liste područja od značaja za Zajednicu (SCI područja), tj. obično u periodu od jedne do dvije godine nakon pristupanja.¹

Prema tome, zemlja članica je dužna da obezbijedi da status ciljnih stanišnih tipova i ciljnih vrsta svih SCI područja nije pogoršan u poređenju sa statusom od momenta dostavljanja nacionalne liste predloženih područja od značaja za Zajednicu (pSCI područja). Kao takva, ova odredba takođe postavlja minimalne ciljeve očuvanja za područja Natura 2000: svaka zemlja članica može da uspostavi ambicioznije ciljeve očuvanja za pojedina ili sva područja, ali ukoliko tako ne odluči, onda je ovaj minimalni cilj očuvanja, takođe poznat i kao "zabrana pogoršanja statusa ciljnog stanišnog tipa ili stanišne vrste", obavezan.

Poslednja dva stava člana 6 bave se obavezama procjene uticaja raznih dešavanja, koja bi mogla da utiču na područja Natura 2000.

Čl. 6(3) Svaki plan ili projekt koji nije direktno povezan s procesom upravljanja područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan uticaj, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima, predmet je ocjene prihvatljivosti uticaja koji bi mogao imati na ta područja, s obzirom na ciljeve očuvanja područja. U svjetlu zaključaka procjene uticaja na područje i shodno odredbama stava 4, nadležna tijela državne vlasti odobravaju plan ili projekat tek nakon što se uvjere da on neće negativno uticati na integritet dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobijanja mišljenja od šire javnosti.

U čl. 6 (3) obaveza za takozvanu **ocjenu prihvatljivosti** propisana je. Ovo je postupna procedura koja objezbeđuje da svaki plan ili projekat bude temeljno ocjenjen u odnosu na njegove moguće uticaje na područja Natura 2000. Ocjenjeni moraju biti svi planovi i projekti koji mogu imati uticaja na Natura 2000 područja bez obzira na njihovu lokaciju - oni mogu biti u okviru ili van okvira teritorije područja, važno je samo da li oni mogu imati uticaja na to područje. Prvo se provjerava da li plan ili projekat mogu imati ikakvog uticaja na ciljne vrste i staništa, koji su u okviru područja. Ako je odgovor pozitivan, mora biti izvršena puna procjena - takozvana glavna procjena - da bi se odgovorilo na pitanje da li će uticaji ovog plana/projekta imati negativan uticaj na integritet područja o kome je riječ. Ako ocjena prihvatljivosti potvrdi vjerovatnoću negativnog uticaja, plan ili projekat ne smije biti odobren.

Čl 6 (4): Ako se, uprkos negativnoj procjeni uticaja na područje i u nedostatku drugih alternativnih rješenja, plan ili projekat ipak moraju sprovesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili ekonomske prirode, zemlja članica je dužna da preduzme sve kompenzatorne mjere kako bi osigurala zaštitu koherentnosti mreže Natura 2000. Ona mora obavijestiti Komisiju o usvojenim kompenzatornim mjerama.

Kad se u određenom području nalazi prioritetni prirodni stanišni tip i/ili prioritetna vrsta, mogu se razmatrati samo ona pitanja koja se odnose na zdravlje ljudi ili javnu sigurnost, na korisne posljedice od primarnog značaja za životnu sredinu ili, dodatno na mišljenje Komisije, na ostale imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa.

Čl. 6 (4) predstavlja odredbu o odstupanju od čl. 6 (3): u izuzetnim slučajevima, čak i ako se ocjenom prihvatljivosti plana ili projekta došlo do zaključka da njegov značajan negativan uticaj ne može biti isključen, plan/projekat može biti nastavljen, pod uslovom da ne postoji alternativno rješenje, i da plan ili projekat se smatra opravdanim iz **imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa**. U ovakvim slučajevima, zemlja

¹ Na primjer, najnovija članica EU, Hrvatska, ušla je u EU 1. jula 2013. godine, a njene nacionalne liste predloženih područja od značaja za Zajednicu stupile su na snagu u januaru 2015. godine.

članica je dužna preduzeti odgovarajuće kompenzatorne mjere da bi obezbijedila da opšta povezanost mreže Natura 2000 nije narušena.

4.2 NATURA 2000 I KONCEPT POVOLJNOG STANJA OČUVANOSTI

Što se tiče individualnih područja Natura 2000, minimalni cilj očuvanja za svako područje, prema članu 6(2) je da se održi status ciljnih stanišnih tipova i vrsta na istom nivou kao kada su područja predložena kao pSCI područja ili određena kao SPA područja. Ovu obavezu ne bi trebalo miješati sa krajnjim ciljem svih mjera koje se sprovode prema Direktivi o staništima kao cjelini: održavanje ili obnavljanje svih stanišnih tipova i vrsta od značaja za Zajednicu u povoljnom statusu očuvanosti. Ovaj cilj postavljen je u članu 2(2) Direktive o staništima i primjenjuje se na sve stanišne tipove i vrste navedene u aneksima I, II, IV i V ove Direktive. Povoljan status očuvanosti je definisan članom 1 ove Direktive kao ciljni status svakog stanišnog tipa i vrste iz navedenih aneksa na cjelokupnoj teritoriji zemlje članice (MS). Stoga, koncept povoljnog statusa očuvanosti nema ništa zajedničko sa posebnim područjima mreže Natura 2000. Područja Natura 2000 samo su jedno od sredstava koja doprinose postizanju cilja povoljnog statusa očuvanosti. Stoga, potrebno je osigurati valjano upravljanje Natura 2000 područjima, na osnovu mjera očuvanosti koje su određene u proceduri opisanoj u prethodnom poglavlju. Samo ukoliko se ovaj uslov ispuni, Natura 2000 može igrati očekivanu ulogu bitnog doprinosa dostizanju povoljnog statusa očuvanosti posebnih stanišnih tipova i vrsta na teritoriji zemlje članice.

Direktiva o pticama uopšte ne prepoznaje termin „status očuvanosti“. Međutim, za SPA područja određena prema ovoj Direktivi, primjenjuje se isto pravilo kao i za područja prema Direktivi o staništima (HD): status njihovih ciljnih ptičjih vrsta ne smije biti pogoršan u odnosu na datum određivanja – tj. ista zabrana pogoršanja statusa ciljnih vrsta primjenjuje se kako kod SPA, tako i kod SCI područja.

Mora da postoji dogovorena saglasnost među ekspertima o mogućoj procjeni statusa vrsta i stanišnih tipova, koja je u bliskoj vezi sa dostupnošću dokazivih podataka (skorašnja rasprostranjenost, procjene populacije, trendovi, prijetnje...) za čitav region i koja čini osnovu za oblikovanje područja. Stoga, tehnički posao se ne završava na određivanju Natura 2000 područja, već se nastavlja praćenjem statusa očuvanosti na državnom nivou.

Kako bi ispunili sve navedene obaveze – npr. **Procjena uticaja, monitoring u skladu sa direktivama, upravljačke kao i administrativne odluke – potrebni su relevantni i ažurirani podaci sa terena**. Stoga, mudro je postaviti institucionalni okvir za tehnički posao koji se odnosi na implementaciju obje direktive, na osnovu iskustva aktivnosti predpristupnih projekata. Taj mora uključiti centralnu bazu podataka (ažuriranje SDF podataka, podržanat Geografskim informacionim sistemom (GIS)) za ažuriranje podataka i njihovo upravljanje i odgovarajuću tehničku jedinicu, kako bi se redovno upravljalo bazom podataka.

Neophodne mjere očuvanosti moraju **uzeti u obzir ekonomske, socijalne i kulturne uslove**, kao i lokalne i **regionalne karakteristike** pomenute u članu 2(3). Ovo je jedna od mogućnosti da se uzmu u obzir ovi problemi, jer pri određivanju područja ovo definitivno nije slučaja: **određivanje mora da prati samo stručne argumente zasnovane na postojećim podacima i informacijama, a ne ostale (ekonomske, socijalne, lokalne) interese!**

Zemlja članica takođe mora uzeti u obzir sve uticaje životne sredine (voda, vazduh, zemljište, teritorija) koji djeluju na stanište/staništa i vrste koje su prisutne na području. Države članice moraju odrediti mjere očuvanosti u zavisnosti od ekoloških uslova prirodnih tipova staništa i vrsta. Ovo uključuje sve ekološke potrebe abiotičkih i biotičkih faktora koji su potrebni da bi se osigurao povoljan status očuvanosti ciljnih tipova staništa i vrsta, uključujući njihov odnos sa okolinom.

Možda zvuči komplikovano, ali osnovna logička pretpostavka je da mjere očuvanosti zavise od specifičnih karakteristika područja i stanišnih tipova i vrsta koje ga naseljavaju, te stoga moraju biti prilagođene tim

karakteristikama, koje bi, dakle, trebale biti poznate do detalja prije nego li se odrede adekvatne mjere očuvanosti.

Zbog toga je važno da su čvrsta tehnička osnova i mreža specijalista dostupne već u procesu određivanja, budući da su koraci od određivanja do implementacije duboko povezani!

Ovaj dio rada je u potpunosti stručni: specijalisti za posebne taksonomske grupe (npr. biljke, leptire, ribe...) moraju definisati ekološke uslove, koji se u velikoj mjeri mogu iskoristiti iz iskustva drugih zemalja.

4.3 DOVOLJNOST MREŽE NATURA 2000

Vrlo je često pitanje: **koliko (procentualno) nacionalne teritorije bi trebalo da je dovoljno** da bi se ispunile obaveze iz direktiva?

U ovom slučaju proporcija teritorije apsolutno nije relevantna. **Samo temeljno ispitivanje referentnih podataka o vrstama i stanišnim tipovima može dati konačan odgovor.** Svaka zemlja ima različite ekološke uslove i rasprostranjenost i kvalitet pojedinih stanišnih tipova i vrsta. Natura 2000 područja moraju da odražavaju ove ekološke, biogeografske okolnosti, kao i okolnosti očuvanosti, a njihov ukupan broj, veličina i oblik moraju osigurati da su ona dovoljna za dugoročno održavanje svih ciljnih tipova staništa i vrsta. Dovoljnost se potvrđuje na biogeografskim seminarima isključivo na osnovu bioloških podataka; procenat teritorije pokriven mrežom Natura 2000 se nikada ne uzima u obzir. **Što je više odgovarajućih i brojnih podataka na terenu dostupno, to je lakše pripremiti odgovarajući Natura 2000 predlog, a to takođe olakšava i sljedeće diskusije sa Evropskom komisijom o dovoljnosti.**

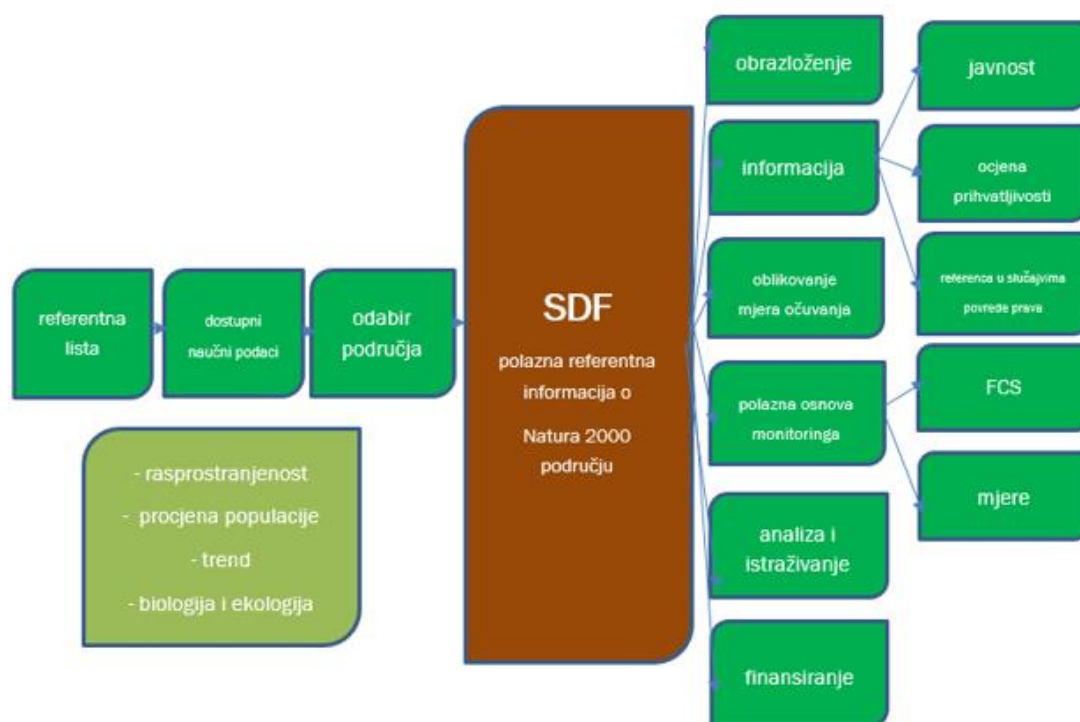
U principu, zemlje sa bogatijim biodiverzitetom imaju obavezu da određuju veće proporcije države kao Natura 2000, nego države sa siromašnom prirodom.

4.4 STANDARDNI FORMULAR PODATAKA (SDF)

Koncept Natura 2000 se zasniva na prirodnoj nauci; a ipak u pitanju je specifični pravni instrument. Stoga, podaci koji podržavaju predloge područja moraju biti precizni i specifični. Natura 2000 nije naučna vježba, već instrument politike očuvanja prirode koji zahtjeva ciljane, specifične naučne podatke za svoje uspostavljanje, koje mora biti obezbijeđeno u dogovorenom formatu i kvalitetu. Naučnici imaju ključnu ulogu u pripremi mreže Natura 2000, ali mora **postojati jasna poruka naučnicima o tome koji su to potrebni podaci o vrstama i stanišnim tipovima.** Jednako važno je i to da ekspert za određene grupe razumije principe i ciljeve direktiva, kako bi se adekvatno odredili metodi za prikupljanje podataka i rad na terenu. Inače, mogu se prikupiti podaci koji nijesu relevantni za Natura 2000 i, naprotiv, mogu se pojaviti ozbiljne praznine u podacima.

Osnovna struktura podataka u obavezujućem formatu je propisana Odlukom 2011/484/EU Evropske komisije. Obično se naziva standardni formular podataka (SDF).

SDF donosi referentne (osnovne) informacije o svakom Natura 2000 području i koristi se za bilo koju svrhu koja je u vezi sa tim područjem. Stoga, kvalitet ovih informacija je od najvećeg značaja i trebalo bi da prevazilazi okvire pukog obrazloženja za određivanje područja.



Slika 4: Relevantnost standardnih formulara podataka (SDF) za različite upotrebe

5. ŠTA SVE NIJE NATURA 2000

Postoje mnoge različite nacionalne i internacionalne inicijative, pa čak i pravni instrumenti koji vode do određivanja područja za očuvanje prirode sličnih namjena. Ipak, one se ne smiju miješati sa Natura 2000 područjima. U ovom dijelu objašnjavamo **šta sve NIJE Natura 2000**, jer je ovo od suštinske važnosti za pravilno razumijevanje i ispravne pripremne radove koji slijede.

5.1. NATURA 2000 NIJE MREŽA ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

U većini slučajeva, ljudi shvataju Natura 2000 kao mrežu zaštićenih područja od evropskog interesa. Ali to ne bi trebalo da je tako. Prirodna zaštićena područja pod nacionalnom jurisdikcijom (kao npr. nacionalni parkovi, regionalni parkovi, predjeli izuzetnih odlika, rezervati prirode, spomenici prirode...) imaju pravno obavezujući režim, koji se najčešće sastoji od ustaljenih ograničenja. Obično svrha zaštićenog područja je da se zaštiti njegov cjelokupan integritet.

Natura 2000 područje je dosta uže orijentisano: njegova svrha je da se „samo” održi ili vrati u prvobitno stanje ciljnih stanišnih tipovi i/ili staništa ciljnih vrsta. To znači da cilj očuvanja treba da se odnosi samo na vrste i stanišne tipove koji su razlog određivanja područja (navedeno u SDF).

Kako određivanje Natura 2000 područja treba da potiče od potreba vrsta/staništa (pokrivanje „najboljih“ površina za pojedine vrste/stanišne tipove), granice Natura 2000 područja se ne poklapaju nužno sa granicama zaštićenih područja.

Ne postoje jasno određeni propisani režimi i u principu sve aktivnosti i procesi mogu biti sprovedeni u okviru Natura 2000 područja, sve dok su isti u skladu sa mjerama očuvanosti ili je kroz ocjenu prihvatljivosti provjereno da isti ne ugrožavaju status ciljnih vrsta/stanišnih tipova i ciljeve očuvanja područja.

5. 2 NATURA 2000 NE PREDSTAVLJA KBA, IPA NITI PBA PODRUČJA

Postoji mnogo različitih inicijativa, koje najčešće organizuju posvećene internacionalne ili domaće nevladine organizacije (NVO), a koje ukazuju na površine od značaja za neke grupe životinja ili biljaka: područja od značaja za biljke (IPA područja), primarna područja za zaštitu leptira (PBA područja)... Nezavisno od toga, postoje inicijative kojima se, u određenim zemljama, pokušavaju identifikovati „ključne tačke biodiverziteta” na osnovu sakupljanja i sastavljanja podataka u što većoj mjeri o biodiverzitetkim ciljnim grupama u zemlji; rezultat takve kompilacije je pregled područja pod nazivom ključna područja biodiverziteta (KBA područja²). Prema Međunarodnoj uniji za očuvanje prirode (IUCN), ovo su područja koja značajno doprinose globalnom istraživanju biodiverziteta. Najčešće se ne preklapaju sa područjima koja su zaštićena na nacionalnom nivou.

² Nedavno (2016) IUCN je odobrila dokument kojim se definišu ključna područja biodiverziteta na globalnoj nivou (<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2016-048.pdf>) Međutim, ova KBA područja se najčešće razlikuju od onih koja su identifikovana na nacionalnom nivou.

Bilo koja od ovih „etiketa” nema zvaničan pravni status i služi očuvanju prirode u smislu ukazivanja na to gdje je potrebno usmjeriti pažnju na nacionalnom nivou u pogledu zaštite i očuvanja prirode.

Slično je i sa nekim drugim određivanjima, baziranim na međunarodnom pravu, kao što su UNESCO područja svjetske baštine, područja UNESCO programa Čovjek i biosfera, Ramsar područja... Svako od ovih određivanja ima svoje obrazloženje i cilj prema samom ugovoru, ali njihovo uspostavljenje nije obavezno i većinom nemaju poseban pravni status na državnoj razini..

Nasuprot tome, Natura 2000 je veoma različita u odnosu na ove inicijative i druga međunarodna određivanja: ona je pravno obavezujuća i fokusira se na veoma ograničen, ali specifičan set vrsta/stanišnih tipova, koji su navedeni u aneksima. Fokus je veoma uzak i vrlo jasan. Uz to, ovo zahtijeva i upravljanje područjima sa ciljem ispunjavanja ciljeva očuvanja, a obaveze su izvršne na međunarodnom nivou.

Stoga, sve nabrojane inicijative i ugovori se mogu koristiti kao selektivni izvor podataka za neke vrste ili stanišne tipove koji su igrom slučaja relevantni za Natura 2000, ali ništa više od toga.

5.3 NATURA 2000 I EMERALD MREŽA

Emerald mreža je mreža područja od posebnog interesa za očuvanje, dobrovoljni instrument zasnovan na preporukama Stalnog odbora Bernske konvencije o očuvanju prirodnih staništa, divlje faune i flore Savjeta Evrope. Ona je konceptualno komplementarna sa mrežom Natura 2000, ali u pogledu primjene, u većini slučajeva, ne doseže standarde Natura 2000. Principi valorizacije područja su veoma slični, ali identifikacija pojedinih područja u praksi se ne poklapa u potpunosti sa zahtjevima Direktive o staništima za Natura 2000 mrežu, uprkos tome što postoje neke regionalne provjere slične biogeografskim seminarima uz pomoć Evropskog tematskog centra za biološku raznovrsnost (ETC/BD). Ipak, standardi kvaliteta, barem na području Balkana, ne ispunjavaju zahtjeve Direktive o staništima (HD).

Emerald mreža je sada primjenljiva i za neke zemlje koje nijesu članice EU, a koje su zaključile relevantne sporazume sa Savjetom Evrope.

Prateći objašnjenja Sekretarijata Bernske konvencije, područja Natura 2000 se smatraju doprinosom zemalja članica EU Emerald mreži³.

Emerald mreža se zasniva na dobrovoljnim sporazumima međunarodnog ugovora. Stalni odbor Bernske konvencije usvaja kandidatska područja nacionalne mreže (za Crnu Goru takva kandidatska lista je usvojena). Očekuje se da slijedi određivanje na nacionalnom nivou. Sve dok se to ne desi, Emerald područja nemaju nikakav pravni položaj i, shodno tome, nemaju pravnu zaštitu.

Emerald mreža može biti odlična pripremna vježba za buduću Natura 2000 mrežu, ali je nikada ne može automatski zamijeniti. Može se koristiti za pripremu za Natura 2000 kao jedan izvor podataka, ali mora se temeljno provjeriti da li je u skladu sa svim Natura 2000 kriterijumima.

5.4 NATURA 2000: RAZBIJANJE NEKIH MITOVA

U praksi, tokom godina razvilo se mnogo pogrešnih tumačenja o implementaciji Natura 2000. Ne samo da je ovo prouzrokovalo mnogo nedoumica, već je stvorilo i neopravdane zabrinutosti među određenim interesnim grupama. Evropska komisija je sakupila neke od najčešćih primjedbi i zabrinutosti u nadi da će to ublažiti određene strahove i promovisati bolje razumijevanje krajnjih ciljeva Natura 2000. Oni su prikazani ovdje:

³ <http://www.coe.int/en/web/bern-convention/emerald-network>

„Direktiva o staništima je inicijativa EU koju su briselske tehnostrate smislile u tajnosti“

Ministri zemalja članica su jednoglasno usvojili Direktivu o staništima – koja predviđa uspostavljanje Natura 2000 mreže – u maju 1992. nakon pet godina resprave u Savjetu i Evropskom parlamentu. U toku ovog perioda, mnoge interesne grupe izrazile su svoje stavove, kako zemljama članicama, tako i Briselu, i njihove primjedbe uzete su u obzir.

„Evropska komisija odlučuje o tome koje će područje biti uključeno u Natura 2000“

Odgovornost za predlaganje područja u okviru Natura 2000 je prvenstveno u rukama zemalja članica.

Direktiva o staništima definiše tri faze u uspostavljanju Natura 2000 mreže:

1. svaka zemlja članica predlaže listu područja za tu zemlju;
2. na osnovu ovih nacionalnih listi, Komisija bira, u dogovoru sa svakom zemljom članicom, evropsku listu područja od značaja za Zajednicu (SCI područja);
3. zemlje članice su potom te koje moraju da ih odrede kao posebna područja očuvanja (SAC područja).

Direktiva o pticama, raniji pravni dokument, ima samo jednu fazu. Same zemlje članice određuju područja direktno kao područja posebne zaštite u okviru Natura 2000.

„Sva Natura 2000 područja će postati prirodni rezervati“

Ako je područje u Natura 2000 mreži, to je zato što je ono od značaja EU za vrste ili stanišne tipove nabrojane u Direktivi o staništima ili Direktivi o pticama. U mnogim slučajevima, ove vrste ili staništa su u dobrom stanju zahvaljujući postojećim ljudskim aktivnostima. Sve što je potrebno je da se to održi. Stoga, predlaganje područja kao SCI područja ne ukazuje apriorno na to da će aktivnosti u okviru područja koje su u toku morati da se izmijene ili zaustave.

Ovaj princip se takođe ogleda u Direktivi. Zemlje članice imaju izbor mehanizma koji će se koristiti za upravljanje područjem; oni mogu biti zakonski (npr. proglašenje zaštićenog područja), ali ne moraju da budu. Isto tako ovi mehanizmi mogu da budu ugovorni (npr. potpisivanje ugovora o upravljanju sa vlasnikom zemlje) ili administrativni (što bi trebalo biti praćeno obezbjeđivanjem potrebnih sredstava za upravljanje područjem).

„Moraćemo da zaustavimo sve naše aktivnosti u okviru područja u ime zaštite prirode“

Naravno, biće situacija kada će morati da se donese odluka o ograničavanju ili zaustavljanju određenih aktivnosti koje predstavljaju ozbiljniju prijetnju za vrste ili stanišne tipove za koje se područje predlaže kao Natura 2000, što treba procijeniti u zavisnosti od slučaja.

Održavanje vrsta ili staništa nije nužno nespojivo sa ljudskim aktivnostima. Ovo se čak odnosi i na lov kojim se dobro upravlja. 1996. Mme Bjerregaard, Evropski komisionar za životnu sredinu, zapisao je: „Ne smatram da lov u okviru područja posebne zaštite (SPA) treba da bude opšte ili automatski zabranjen“. Ovo razmatranje odnosi se na područja zaštite za ptice, ali je jednako primjenljivo na većinu drugih vrsta i područja za koja se Natura 2000 uspostavlja.

Zapravo, preživljavanje mnogih prirodnih područja uveliko zavisi od određenih ljudskih aktivnosti (npr. poljoprivreda). Nekima od ovih područja se već upravlja u duhu Natura 2000. Njihovo uključivanje u Natura 2000 mrežu ne samo da bi trebalo da obezbijedi mogućnost valorizacije ovih aktivnosti, već i njihov nastavak u budućnosti.

Konačno, očuvanje prirode može takođe obezbijediti dodatne mogućnosti za aktivnosti ljudske upotrebe (prirodnjački turizam, slobodne aktivnosti, obilježavanje prirodnih proizvoda itd.). Izvještaj Evropske komisije o životnoj sredini i zapošljavanju prepoznao je očuvanje prirodnih područja visoke vrijednosti i održivo šumarstvo kao dvije posebno obećavajuće oblasti za otvaranje novih radnih mjesta.

“Brisel će nam diktirati šta može, a šta ne može da se radi na svakom području”

Direktiva o staništima i Natura 2000 mreža su zasnovane na principu supsidijarnosti. Na zemljama članicama je da odluče kako da najbolje očuvaju područja koja su prepoznata kao područja od značaja za Zajednicu.

Iako nijesu obavezujući, planovi upravljanja su prepoznati u Direktivi kao korisni instrumenti u određivanju toga šta je potrebno da se uradi kako bi se područje očuvalo ili vratilo u prvobitno stanje. Ovi planovi su specifični za područje i predstavljaju sredstvo za konsultaciju sa lokalnim interesnim grupama, čime se osigurava da se o sudbini Natura 2000 područja može odlučivati zajedno, u duhu saradnje i zajedničkog upravljanja. Zapravo, posebne diskusije o planovima upravljanja često pomažu različitim interesnim grupama da pronađu ono što je zajedničko među njima.

„Kada područje postane uključeno u Natura 2000, ono postaje nedodirljivo u pogledu budućih izmjena”

Direktiva apriorno ne sprječava da se dogodi bilo koja nova aktivnost ili razvojni projekt u okviru Natura 2000 područja. Član 6, međutim, zahtijeva da novi planovi ili projekti koji vjerovatno mogu imati značajan uticaj prođu kroz odgovarajuću ocjenu uticaja prije nego se odobre. Ako se ispostavi da predložena aktivnost vjerovatno može uzrokovati značajnu štetu području, a sva ostala alternativna rješenja su iscrpljena, ona ipak može proći, ali samo ako je od prevladavajućeg javnog interesa i ako se preduzimaju mjere na drugom mjestu kako bi se nadoknadio gubitak ugroženih vrsta ili staništa.

„Stanovništvo sa Natura 2000 područja će morati da učestvuje u troškovima ove zaštite”

Dužnost Evropske komisije i zemalja članica je da osiguraju da svi dijele troškove Natura 2000.

Postoje brojni fondovi EU koji bi mogli biti iskorišćeni za ovaj proces (npr. agro-ekološke mjere, strukturni fondovi, LIFE...) Njihova ponovna procjena vrši se redovno, kako bi se osigurala njihova dostupnost za pomoć u održavanju Natura 2000 mreže.

„Postoji opšti nedostatak transparentnosti Natura 2000”

Čini se svaki napor kako bi se osiguralo da aktivnosti Evropske komisije u pogledu uspostavljanja Natura 2000 budu transparente u što većoj mjeri.

http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat05_en.htm

6. OKVIR OBAVEZA VEZANIH ZA DIREKTIVE O PRIRODI OD PREDPRISTUPNOG PERIODA DO POTPUNE IMPLEMENTACIJE

Uprkos tome što se ciljevi projekta bave samo Natura 2000 segmentom obaveza iz domena prirode vezanih za direktive EU o prirodi, važno je razumjeti okvir u cjelini. **Vlada Crne Gore će biti odgovorna za čitav proces, te je stoga od ključnog značaja da se planira uspostavljanje kompletnog implementacionog okvira. Kako je Crna Gora mala zemlja sa veoma ograničenim kapacitetima, neophodno je organizovati rad na vrlo racionalan i efikasan način.**

Najviše posla za kasniju implementaciju mora biti završeno u predpristupnom periodu. Prvo, **važno je stvoriti okruženje za implementaciju:** institucionalni i finansijski okvir, tehničku pozadinu (institucionalnu i dobrovoljnu), informacionu strukturu za prikupljanje (izvor podataka), vrednovanje i preuzimanje podataka i efikasnu komunikacijsku platformu za stalno konsultovanje sa zainteresovanim stranama.

Ovo je ideal koji se može dostići samo korak po korak, tako da je važno početi što je prije moguće. Ovaj proces mora biti podržan od strane glavnih donosioca odluka, imajući u vidu cijelu sliku o svim obavezama. Pristup „sada je važno ući u EU, pa ćemo vidjeti...” pokazao se kao vrlo neprikladan i u nekim veoma razvijenim zemljama članicama EU.

Ovo znači da na početku treba provjeriti sve potrebe za implementaciju obaveza. Sav pripremni rad i organizaciona šema treba da slijede to istraživanje. Ovakav **pristup svakako je sigurniji na duge staze.**

Moramo imati na umu da je **određivanje Natura 2000 preduslov za pristupanje EU.** Ako se sprovodi na nejasnoj naučnoj osnovi, može imati nesagledive posljedice kasnije tokom implementacije upravljanja, ne samo u smislu komunikacije sa Evropskom komisijom, već i kao mogući problem investitora; ako postoji nedostatak pouzdanih naučnih informacija koje potpomažu određivanje područja, rezultati ocjene prihvatljivosti bazirane na ovoj informaciji mogu biti pogrešni, i mnoge ključne investicije mogu propasti, ukoliko se ovo ispostavi.

Što je osnovno znanje o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima kompletnije, to će kvalitet odluka i ocjena biti bolji, a biće i manje mogućnosti za sporove i negativne finansijske posljedice.



Slika 5: Glavne nacionalne obaveze u pogledu direktiva o prirodi od pretpristupnog perioda do članstva u EU i dalje

U predpristupnom periodu **potrebna je čvrsta naučna osnova za pregovore o nekim stručnim dopunama**. U cijeloj oblasti zaštite prirode, ovo je jedina prilika kada zemlja kandidat može da pregovara sa Komisijom. Prvo, teoretski je moguće dodati aneksima direktiva neke vrste i stanišne tipove, pod strogim pravilima koje je postavila EU. Ovo je veoma važna prilika da se uzme u obzir nacionalni interes, ali to se mora učiniti uz izuzetno dobro biološko znanje i razumijevanje duha direktiva. Druga opcija u pogledu stanišnih tipova je tražiti izmjene i dopune EURO 28 Interpretacijskog uputstva za stanišne tipove (EURO 28 Interpretation Manual of EU Habitat Types) u slučaju da se neki stanišni tipovi koji se pojavljuju u zemlji ne podudaraju u potpunosti sa trenutnom karakterizacijom u ovom dokumentu. Opet, samo ozbiljni, naučno opravdani predlozi, mogu imati šansu da uspiju.

Tokom predpristupnog perioda mora se završiti sa određivanjem SPA područja, kao i sa pripremom nacionalne liste pSCI područja, jer se podaci o područjima moraju dostaviti Komisiji najkasnije na dan pristupa. To znači da glavni dio tehničkih radova mora da se uradi prije pristupanja (pregled rasprostranjenosti vrsta i stanišnih

tipova prema referentnoj listi, procjene o veličini populacije, stanje i trendovi, razgraničenja područja, posao upravljanja podacima, određivanje SPA područja prema nacionalnim pravilima itd.)

Odmah nakon pristupanja počinje se sa implementacijom. **Moguće je da će najteže biti sa obavezom izbjegavanja pogoršanja staništa ptica u okviru SPA područja, budući da je za ispunjenje ovog cilja potrebna dostupnost odgovarajućih pravnih instrumenata, kao i praktičnih instrumenata i mjera.**

Sljedeći korak su „biogeografski seminari”, gdje se predložena područja, prema Direktivi o staništima (pSCI područja), testiraju u pogledu njihove dovoljnosti od strane Komisije (podržane od Evropskog tematskog centra za biološku raznovrsnost (ETC/BD)), predstavnika nevladinih organizacija i predstavnika vlasnika zemljišta. Dovoljnost mreže se testira odvojeno za svaku vrstu i za svaki stanišni tip sa referentne liste za svaki biogeografski region.

Tek kada se završi sa izmjenom i dopunom nedostajućih područja (u slučaju da na seminarima Komisija proglaši nedovoljnost), i tek kada Komisija odobri listu područja od značaja za Zajednicu (SCI područja), može se početi sa pravom implementacijom ovog dijela Natura 2000.

Glavne obaveze u pogledu implementacije, koje proizilaze iz odredbi Direktive o staništima i Direktive o pticama, su:

- implementacija procedure ocjene prihvatljivosti (i njena povezanost sa strateškom procjenom uticaja na životnu sredinu (SEA) i procjenom uticaja na životnu sredinu (EIA));
- uspostavljanje određenih mjera očuvanja, kako za SPA, tako i za SCI područja;
- određivanje SCI područja kao SAC područja u roku od 6 godina nakon usvajanja liste područja od značaja za Zajednicu (SCI područja);
- upravljanje očuvanjem na svim Natura 2000 područjima zasnovano na ranije uspostavljenim mjerama očuvanja;
- monitoring efikasnosti mjera očuvanja na području;
- monitoring statusa očuvanosti vrsta/stanišnih tipova u cijeloj zemlji (član 11 Direktive o staništima - HD), kao i neka vrsta monitoringa ptica (koji nije određen Direktivom o pticama - BD) koji se sprovodi kroz nacionalni sistem monitoringa;
- ispunjavanje obaveza izvještavanja iz Direktive o staništima - HD (član 6, 12, 16 i 17): od zemalja članica zahtijeva se da izvještavaju o statusu očuvanosti staništa i vrsta, o kompenzatornim mjerama koje su preduzete za projekte koji imaju negativan uticaj na Natura 2000 područja, kao i o mogućim odstupanjima u pogledu primjene strogih mjera zaštite vrsta;
- ispunjavanje obaveza izvještavanja iz Direktive o pticama (BD): izvještavanje o stanju i trendovima kod populacija ptica (član 12), kao i o mogućim odstupanjima (član 9) u pogledu primjene obaveza zaštite ptica iz Direktive;

7. REFERENCE

Anon., 1998: NATURA 2000: dispelling some of the myths. Natura 2000 (European Commission DG XI's Nature Newsletter), 5. -

http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat05_en.htm

European Commission, 2000: Managing NATURA 2000 sites, the provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC.

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_en.pdf

European Commission, 2001: Assessment of plans and projects significantly affecting NATURA 2000 sites, Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC, November 2001.

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/natura_2000_assess_en.pdf

Skoberne, P., 2015: Uvođenje Nature 2000 i zahtjevi Direktive o pticama i Direktive o staništima. In: Golob, A. (ed.): Smjernice za pripremu Planova upravljanja za Natura 2000 područja u Bosni i Hercegovini, Prospect C&S s.a., Brussels, pp. 9-14. - <http://www.fmoit.gov.ba/userfiles/file/Natura%202000%20-%20Managment%20Plans%20LL.pdf>

Pravna dokumenta:

Direktiva o staništima

Habitats Directive: Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, OJ L 206, 22.7.1992, p. 7–50. (konsolidovana verzija nakon svih proširenja: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:01992L0043-20130701>)

Direktiva o pticama

Birds Directive: Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds. OJ L 20, 26.1.2010, p. 7–25 (amended Council Directive 79/409/EEC of 2 April 1979 on the conservation of wild birds). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0147>