

PRIRUČNIK ZA OCJENU PRIHVATLJIVOSTI ZAHVATA ZA EKOLOŠKU MREŽU (OPEM)

IPA program Europske unije za Hrvatsku

Twinning Light projekt

EU HR/2011/IB/EN/02 TWL

“Jačanje stručnih znanja i tehničkih kapaciteta svih relevantnih ustanova za Ocjenu prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu (OPEM)”



Projekt financira
Europska unija

Hrvatska agencija
za okoliš i prirodu

umweltbundesamt^U
ENVIRONMENT AGENCY AUSTRIA

Ovaj priručnik izrađen je u okviru EU Twinning Light projekta HR/2011/IB/EN/02 TWL „Jačanje stručnih znanja i tehničkih kapaciteta svih relevantnih ustanova za Ocjenu prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu (CRO ENIA)“ kojeg su proveli Hrvatska agencija za okoliš i prirodu i Austrijska agencija za okoliš te je dovršen od strane Hrvatske agencije za okoliš i prirodu i Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Ovaj je priručnik prva inačica koja će se u narednom razdoblju unaprjeđivati sukladno iskustvima stečenima kroz njegovu primjenu.

Popis skraćenica

EEZ = Europska ekonomska zajednica

EM = Ekološka mreža

HAOP = Hrvatska agencija za okoliš i prirodu

MZOIP = Ministarstvo zaštite okoliša i prirode

OPEM = ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu

PUO = procjena utjecaja na okoliš

POP = područja očuvanja značajna za ptice

POVS = područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove

SPA = područja posebne zaštite

SPUO = strateška procjena utjecaja na okoliš

SCI = područja od posebnog značaja za Zajednicu

SDF = standardni obrazac Natura 2000

ZZP = Zakon o zaštiti prirode

SADRŽAJ

1. Uvod	6
1.1 Svrha priručnika	6
1.2 Kome je priručnik namijenjen	6
2. Pravni okvir za OPEM	7
2.1 EU Direktiva o pticama, Direktiva o staništima i uloga odluka Suda EU	7
2.2 Ekološka mreža i propisi vezani za postupak OPEM	9
2.3 Definicija „zahvata“	10
2.4 Odnos između OPEM i PUO	11
3. Administrativne postavke postupaka OPEM	14
3.1 Nadležna tijela za provedbu postupaka OPEM	14
3.2 Postupci OPEM-a	14
4. Opći pristup OPEM-u	17
5. Prethodna ocjena	19
5.1 Zahvati za koje nije vjerojatno da imaju utjecaj zbog svojih obilježja	20
5.2 Zahvati koji potencijalno utječu na ekološku mrežu	21
5.3 Posebno pitanje: zahvati koji se prijavljuju za sufinanciranje iz EU fondova	23
6. Glavna ocjena	24
6.1 Podaci o zahvatu i moguće djelovanje	24
6.1.1 Opis zahvata	24
6.1.2 Opis mogućeg djelovanja zahvata	25
6.1.3 Utvrđivanje područja mogućeg djelovanja zahvata	26
6.1.4 Utvrđivanje područja ekološke mreže na koja bi zahvat mogao imati utjecaj	28
6.2. Podaci o područjima ekološke mreže i njihovim ciljnim stanišnim tipovima i ciljnim vrstama	29
6.2.1 Podaci o područjima ekološke mreže na koje bi zahvat mogao imati utjecaj	29
6.2.2 Utvrđivanje ciljnih stanišnih tipova i vrsta na koje bi zahvat mogao imati utjecaj na području ekološke mreže	29
6.2.3 Prikupljanje podataka o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima na koje zahvat može imati utjecaj	34
6.3 Referentna razina za glavnu ocjenu: ciljevi očuvanja i cjelovitost područja	40
6.4 Ocjena utjecaja	41

6.5 Kumulativni i prekogranični utjecaji	41
6.6 Značajnost utjecaja	43
6.6.1 Utjecaji koji nisu značajni	44
6.6.2 Značajni utjecaj	44
6.6.3 Pojedinačna ocjena utjecaja	46
6.6.4 Skala za provedbu ocjene	48
6.7 Mjere ublažavanja	49
6.7.1 Narav i svrha mjera ublažavanja	49
6.7.2 Razlika između mjera ublažavanja i kompenzacijskih uvjeta	52
6.7.3 Praćenje mjera ublažavanja	55
7. Provedba postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa i odobrenja zahvata uz kompenzacijske uvjete	56
7.1 Alternativna rješenja	56
7.2 Javni interes	57
7.3 Izvedivost kompenzacijskih uvjeta	57
7.4 Imperativni razlozi	58
7.5 Prevladavajući javni interes	58
7.6 Kompenzacijski uvjeti	59
7.6.1 Ekološki preduvjeti i uspostavljanje kompenzacijskih uvjeta	60
7.6.2 Osiguravanje vlasništva zemljišta	61
7.6.3 Odobrenje prenamjene zemljišta	61
7.6.4 Uspostavljanje kompenzacijskih uvjeta i dokaz njihove učinkovitosti	61
7.6.5 Kompenzacijski uvjeti za područja važna za očuvanje ptica	61
7.6.6 Troškovi kompenzacijskih uvjeta	62
8. Prekogranični postupak OPEM	63
9. EU smjernice za postupak OPEM	64
A. EU smjernice koje se generalno odnose na OPEM	64
B. Odluke Suda EU relevantne za ocjenu prihvatljivosti	64
Dodatak I: Pregled odluka Suda Europske unije u smislu članka 6(3) i 6(4) Direktive o staništima	65

1. Uvod

1.1 Svrha priručnika

U hrvatske propise ispravno su prenesene odredbe EU Direktive o staništima vezane uz mehanizam zaštite područja ekološke mreže (područja Natura 2000) – ocjenu prihvatljivosti za ekološku mrežu (OPEM), koje se odnose na svrhu postupka, načine postupanja te uključene osobe i nadležna tijela. U propisima je jasno utvrđen i odnos sa srodnim postupkom procjene utjecaja na okoliš (PUO). Ipak, kako je OPEM vrlo složen postupak, samo prenošenje odredbi nije dovoljno, već je potrebno detaljnije pojasniti stručne i administrativne aspekte njegove provedbe. U nekim državama članicama EU nadležna tijela, kao i druga uključena tijela izradila su smjernice i priručnike kako bi ovaj postupak učinili razumljivim svim dionicima – podnositeljima zahtjeva, stručnjacima koji izrađuju ocjenu, nadležnim tijelima i javnosti – te kako bi time provodili postupak na dobrobit zaštite prirode i društva u cjelini. Republika Hrvatska nije iznimka. Cilj ovog priručnika je olakšati stručni rad svima koji sudjeluju u postupku OPEM.

Priručnik je rezultat timskog rada stručnjaka za OPEM iz Republike Hrvatske i inozemstva. Osnova za izradu bila je analiza nacionalne prakse vezane za OPEM (razgovori sa stručnim institucijama, tijelima nadležnima za provedbu OPEM, analiza stručnih mišljenja i rješenja, analiza studija glavne ocjene), iskustva s prethodnim priručnikom, kao i vrijedne povratne informacije svih sudionika, uključujući i tvrtke ovlaštene za obavljanje poslova iz područja zaštite prirode (ovlaštenici)¹.

Okviri u priručniku daju primjere EU prakse te predstavljaju ilustraciju, a ne neposrednu uputu.

1.2 Kome je priručnik namijenjen

Ovaj je priručnik namijenjen svim tijelima i osobama izravno ili neizravno povezanim s postupkom OPEM: Ministarstvu zaštite okoliša i prirode (MZOIP), nadležnim upravnim tijelima u županijama i Gradu Zagrebu, Hrvatskoj agenciji za okoliš i prirodu (HAOP), javnim ustanovama za upravljanje zaštićenim područjima na županijskoj i lokalnoj razini, javnim ustanovama za upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode, ovlaštenicima, biolozima i drugim stručnjacima koji sudjeluju u ocjeni prihvatljivosti, kao i nositeljima zahvata. Također, priručnik se može koristiti u svrhu informiranja javnosti, kao i svih koje zanima postupak OPEM. Predložena struktura studije ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu (studija glavne ocjene), pojedini koraci i pristupi opisani u ovom priručniku standardiziraju oblik i sadržaj studije glavne ocjene te na taj način doprinose njihovoj kvaliteti te većoj razumljivosti i za nositelje zahvata i nadležna tijela. Uz to, priručnik sadrži preporuke o tome kako prepoznati koji zahvati podliježu postupku OPEM, a za koje zahvate postupak nije potreban. Priručnik može biti koristan svima koji imaju namjeru provesti zahvat, kako kod početnih razmatranja vjerojatnosti utjecaja na područja Natura 2000, tako i kod mogućih izmjena projektnog prijedloga na način da se izbjegne značajan utjecaj, čak i prije službene ocjene prihvatljivosti zahvata.

¹ Zakon o zaštiti okoliša (NN 80/13, 78/15)

2. Pravni okvir za OPEM

2.1 EU Direktiva o pticama, Direktiva o staništima i uloga odluka Suda EU

Prvi EU propis u području zaštite prirode usvojen je 1979. godine unutar EU 9 – takozvana Direktiva o pticama (79/409/EEZ, kasnije promijenjena bez značajnih izmjena u 2009/147/EZ). Direktiva je uvela obvezu utvrđivanja posebnih područja namijenjenih zaštiti određenih vrsta ptica. Trinaest godina kasnije, EU Direktiva o staništima (92/43/EEZ) donosi obvezu uspostave mreže Natura 2000, koja se sastoji od područja za očuvanje izabраних životinjskih i biljnih vrsta i stanišnih tipova; mreža je uključila i područja za očuvanje ptica prema Direktivi o pticama.

Uspostavljanje mreže obveza je svih EU država članica bez mogućnosti odstupanja. U to vrijeme, 12 članica EU sporazumjele su se kako žele uspostaviti ovu mrežu područja očuvanja ne samo na papiru već i u stvarnosti, što je podrazumijevalo i uvođenje mehanizma za upravljanje područjima i njihovu zaštitu u smislu sprječavanja pogoršanja postojećeg stanja te sprječavanja njihova uništenja.

Upravljanje tim područjima propisano je objema direktivama (čl. 4(4) Direktive o pticama i čl. 6(1) te djelomično čl. 6(2) Direktive o staništima), dok je za zaštitu mreže u članku 6(3) uveden jedinstveni postupak ocjene za koji se koristi engleski izraz „*Appropriate Assessment*“, a koji u Republici Hrvatskoj nazivamo „ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu“ (kratica „OPEM“) s potpuno istim značenjem i pravilima. Cilj postupka OPEM jest, jednostavnim jezikom rečeno, osigurati da se ekološka mreža Natura 2000 zaštititi od utjecaja bilo kojeg plana ili zahvata koji može oštetiti ili uništiti određena područja, kako bi se mreža dugotrajno očuvala. U vrlo iznimnim slučajevima i pod strogim uvjetima neka područja mogu biti „žrtvovana“, ali samo ako se nadoknade na način kojim se osigurava opća povezanost ekološke mreže (čl. 6(4)).

Okvir 1: Članci 6(3) i 6(4) Direktive o staništima

Članak 6(3)

Svaki plan ili projekt koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem ili potreban za njegovo upravljanje, ali bi na njega mogao imati značajan utjecaj, bilo pojedinačno bilo u kombinaciji s ostalim planovima ili projektima, predmet je ocjene prihvatljivosti utjecaja koje bi mogao imati na to područje, s obzirom na ciljeve očuvanja područja. U svjetlu zaključaka procjene utjecaja na područje i sukladno odredbama stavka 4., nadležna tijela državne vlasti odobravaju plan ili projekt tek nakon što se uvjere da on neće negativno utjecati na cjelovitost dotičnog područja te, ako je to potrebno, nakon dobivanja mišljenja od šire javnosti.

Članak 6(4)

Ako se, unatoč negativnoj procjeni utjecaja na područje i u nedostatku drugih pogodnih mogućnosti, plan ili projekt ipak moraju provesti zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa, uključujući interese socijalne ili gospodarske prirode, država članica poduzima sve kompenzacijske uvjete kako bi osigurala zaštitu koherentnosti mreže Natura 2000. Ona Komisiju izvješćuje o usvojenim kompenzacijskim uvjetima.

Kada 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 okoliš ili, nastavno na mišljenje Komisije, na ostale imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa.

(Izvod iz službenog prijevoda Direktive o staništima koji se može naći na:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:31992L0043>)

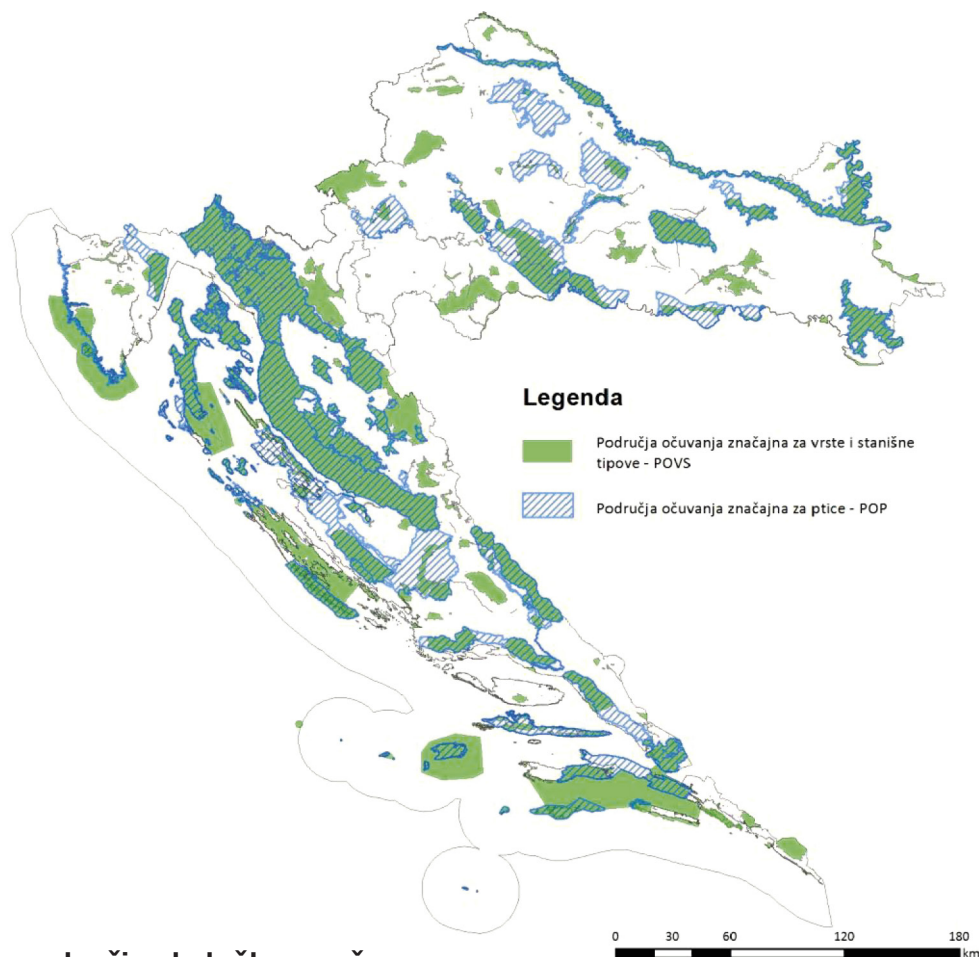
Osnovna obveza svih država članica EU jest prenijeti odredbe članka 6(3) i 6(4) Direktive o staništima u svoja nacionalna zakonodavstva i pronaći način da ih se primijeni u praksi. Bitno je istaknuti da se u stvarnosti prijenos zakonodavstva ne odnosi samo na odredbe Direktive. Postoji još jedan važan izvor „uputa“ kako ispravno tumačiti direktive: odluke Suda Europske unije. Ove odluke postaju sastavni dio EU zakonodavstva i moraju se uzeti u obzir i od strane nacionalnog zakonodavca, što je važna razlika u odnosu na pravni sustav većine država članica EU. Do danas je doneseno više od 20 odluka Suda EU vezano uz članke 6(3) i 6(4) Direktive o staništima koje sadrže važna objašnjenja pojedinih izraza i načina povezanosti s drugim zakonskim aktima (npr. vezano za PUO). S obzirom da presude mogu biti korisne i za razumijevanje stručnih aspekata postupka OPEM, popis odluka zajedno s kratkim opisom njihovih najvažnijih zaključaka nalazi se u Dodatku I ovoga priručnika.

Činjenica da odluke Suda EU tumače odredbe članka 6(3) i 6(4) ima još jednu važnu posljedicu. One jasno objašnjavaju što je obvezujuće i koji je opseg diskrecijskog prava nacionalnih tijela – stručnih i administrativnih – pri njihovom vlastitom tumačenju postupka OPEM i samog sadržaja. Stoga, iako svaka država članica ima pravo razviti vlastiti način pristupanja postupku OPEM, uvijek je ograničena odlukama Suda EU, čak i što se tiče stručnog dijela ocjene. Ovaj priručnik drži se tumačenja prema odlukama Suda EU gdje god je to relevantno i poziva se na najvažnije odluke. Potrebno je zapamtiti da postupak OPEM mora uvijek biti usklađen s ovim odlukama da bi se spriječilo kršenje europskog prava.

2.2 Ekološka mreža i propisi vezani za postupak OPEM

Cilj Direktive o staništima i Direktive o pticama je održati ili poboljšati stanje očuvanosti vrsta i staništa od europskog značaja navedenih na dodatcima direktiva. Radi se o stanišnim tipovima i vrstama za koje je zaključeno da ih je na razini EU potrebno posebno zaštititi i očuvati zbog ekoloških vrijednosti, ugroženosti, rijetkosti, osjetljivosti ili endemizma.

Jedan od osnovnih načina na koji se želi postići povoljno stanje očuvanosti vrsta i stanišnih tipova u svakoj državi je uspostava mreže Natura 2000. Zemlje članice s obzirom na zastupljenost vrsta i staništa određenih direktivama na svom teritoriju, doprinose mreži Natura 2000 izdvajanjem najvažnijih područja za te vrste i staništa. Sukladno pravnom okviru u Republici Hrvatskoj utvrđena je ekološka mreža koja je istovjetna mreži Natura 2000. Temeljem Direktive o pticama, za određene vrste ptica države proglašavaju područja posebne zaštite (eng. *Special Protection Areas – SPA*), odnosno u hrvatskom pravnom okviru Područja očuvanja značajna za ptice – POP, a temeljem Direktive o staništima utvrđuju se područja za odabrane vrste i stanišne tipove (eng. *Special Areas of Conservation – SAC*), odnosno Područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove – POVS. Odredbe Direktive o staništima i Direktive o pticama prenesene su prvi puta u nacionalno zakonodavstvo 2005. godine odredbama Zakona o zaštiti prirode (ZZP) i Uredbe o proglašenju ekološke mreže 2007. godine. Važeći Zakon o zaštiti prirode (NN 80/13) je prenio odredbe EU direktiva s područja zaštite prirode u cijelosti. Pravilnikom o ocjeni prihvatljivosti za ekološku mrežu (NN 146/14) propisane su pojedinosti vezane uz postupak OPEM-a. Uredba o ekološkoj mreži (Natura 2000) usvojena je 2013. godine u okviru pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji te je izmijenjena i dopunjena 2015. godine (NN 124/13, 105/15).



Slika 1: Prikaz područja ekološke mreže

2.3 Definicija „zahvata“

Okvir 2: EU i nacionalna definicija „zahvata“

Direktiva o procjeni utjecaja na okoliš (2011/92/EU) u članku 1(2) definira „projekt“ kao „izvođenje građevinskih radova ili ostalih instalacija ili sustava; ostali zahvati u prirodnom okruženju i krajobrazu uključujući i one koji se odnose na vađenje mineralnih sirovina“.

Sud EU utvrdio je da je ova definicija u potpunosti primjenjiva kao značenje izraza „projekt“ u smislu članka 6(3) Direktive o staništima². Naši nacionalni propisi su stoga usklađeni s ovim tumačenjem. Uz to, umjesto izraza „projekt“, propisi iz područja zaštite okoliša koriste izraz „zahvati u okoliš“ što ima još i širi opseg i bolje odgovara ciljevima zaštite okoliša i prirode.

Članak 6(3) Direktive o staništima ne definira izraz „zahvat“. Međutim, nekoliko je odluka Suda EU koje nadoknađuju ovaj nedostatak na razini EU. Sukladno njihovom tumačenju, trenutna definicija u Zakonu o zaštiti prirode je zadovoljavajuća: „zahvat“ je svako privremeno ili trajno djelovanje na prirodu koje može narušiti prirodnu ravnotežu, ako cilj tog djelovanja nije zaštita i očuvanje prirode. U kontekstu postupka OPEM to znači da niti vrsta, niti veličina, niti mjesto zahvata nisu važni. Presudno obilježje je vjerojatnost značajnog utjecaja zahvata na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže. To je također razlog zašto nije moguće izraditi popis zahvata koji uvijek podliježu postupku OPEM. Jedan te isti zahvat može imati potpuno različit utjecaj na različitim područjima ekološke mreže ovisno o mjestu, udaljenosti od područja ekološke mreže, kao i ciljnim vrstama i stanišnim tipovima područja ekološke mreže. Stoga je svaku odluku o vjerojatnosti utjecaja moguće donijeti samo od slučaja do slučaja analizom podataka specifičnih za zahvat i područje ekološke mreže. Također je važno istaknuti da ova definicija zahvata obuhvaća i puno vrsta zahvata koji se općenito ne smatraju „zahvatima“. Primjerice, to su različiti radovi ili programi koji se provode u prirodi ili održavanje postojećih objekata, ako radovi održavanja mogu ugroziti ekološku mrežu. Naposljetku, ovoj skupini pripadaju i moguće aktivnosti za koje nije potrebno nikakvo službeno dopuštenje prema nacionalnim propisima iz područja zaštite prirode (npr. koncerti ili veliki sportski događaji u prirodi, itd.).

² Predmet C 127/02, Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčane oznake 25 - 29

2.4 Odnos između OPEM i PUO

S pravnog gledišta, OPEM se može provesti na dva načina; ili kao samostalni postupak ili kao dio postupka PUO. U Republici Hrvatskoj OPEM se provodi u sklopu postupka PUO za one zahvate za koje je PUO potreban (kao što je definirano Zakonom o zaštiti okoliša (NN 80/13, 78/15) i Uredbom o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (NN 61/14) i kao samostalni postupak za ostale zahvate. U Hrvatskoj, kao i u većini drugih država članica EU, postupci PUO i OPEM su objedinjeni. Objedinjavanje postupaka OPEM i PUO u svakom pogledu donosi prednosti vezano za uštedu vremena i resursa (u slučaju da se postupci provode odvojeno, uzeli bi puno više vremena i povećali troškove ocjena). Međutim, uvijek treba imati na umu da unatoč puno sličnosti između ova dva postupka i unatoč činjenici da se EU Direktiva o PUO (2011/92/EU) također odnosi na područja Natura 2000 (uz obvezu da je tijekom postupka PUO uvijek potrebno uzeti u obzir mogući utjecaj na područja Natura 2000), postoje ključne razlike između njih. One su istaknute u sljedećoj tablici (uključujući opis specifičnosti prema hrvatskim nacionalnim propisima):

Tablica 1: Razlike i sličnosti između PUO i OPEM temeljem EU direktiva

PUO (prema Direktivi o PUO 2011/92/EU)	OPEM (prema Direktivi o staništima 92/43/EEZ)
Samo postupak ocjene sa zaključnim izvješćem o utjecajima zahvata	Kombinacija ocjene i donošenja odluke
Rezultat: neobvezujuće preporuke (u Republici Hrvatskoj je konačni rezultat obvezujuće rješenje)	Rezultat: obvezujuća odluka (zahvat koji značajno negativno utječe na cjelovitost područja ne smije biti odobren, osim ako se primjenjuje postupak iz članka 6(4))
Postoji utvrđeni popis zahvata koje treba ocijeniti	„Svaki“ zahvat za koji postoji mogućnost negativnog utjecaja na područje ekološke mreže mora biti ocijenjen
Uzimaju se u obzir sve sastavnice okoliša	Uzimaju se u obzir samo područja ekološke mreže i njihove ciljne vrste i stanišni tipovi
Ocjenjuju se i utjecaji na ljudsko zdravlje	Ocjenjuju se samo utjecaji na ekološku mrežu
Ocjena značajnosti utjecaja je arbitrarna	Ocjena značajnosti utjecaja podliježe strogim pravilima
---	Strogi postupak izuzeća uvjetovan je ispunjavanjem sljedećih obveza: <ul style="list-style-type: none"> - samo zahvati od javnog interesa mogu ući u postupak izuzeća - traženje alternative bez značajnog utjecaja; obveza dostavljanja dokaza da alternativa ne postoji; u slučaju da alternativa postoji, prvotni zahvat se ne može odobriti - dokaz imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa - kompenzacijski uvjeti izvedivi i provedeni
Potrebni podaci odnose se, između ostalog, na trenutno znanje i metode ocjene u mjeri u kojoj je razumno tražiti od nositelja zahvata da dostavi podatke	Podaci za ocjenu temelje se na najboljim znanstvenim/ stručnim saznanjima
Postoji mogućnost da kvaliteta okoliša koji će možda biti pod utjecajem nije poznata u trenutku predlaganja zahvata	Aspekti područja definirani su podacima dostavljenima EU tijekom odabira (SDF obrazac – vidjeti okvir 7) i ciljevima očuvanja specifičnima za područje koji odražavaju „ekološke potrebe prirodnih stanišnih tipova i vrsta“ za utvrđeno područje (ako su definirane)
Obavezno konzultiranje javnosti	Konzultiranje javnosti „po potrebi“ (obavezno prema hrvatskim propisima)
Države članice nisu obavezne ispuniti kompenzacijske uvjete ako se utvrdi značajno štetno djelovanje na okoliš	U postupku izuzeća obveza je država članica da ispune sve kompenzacijske uvjete kako bi se osiguralo da je opća povezanost područja Natura 2000 očuvana
Postupak PUO detaljno je propisan	Nema propisanog postupka za OPEM (u Republici Hrvatskoj je detaljno propisan)
Obveza objave rješenja	Nema obveze objave rješenja (hrvatski propisi nalažu objavu svih rješenja u postupku OPEM)

Zbog obvezujućeg karaktera zaključaka postupaka OPEM, odgovornost nadležnih tijela, HAOP-a i ovlaštenika je prilično visoka: ako se u tijeku OPEM-a zaključi da predmetni zahvat može imati značajni negativan utjecaj na područje/a ekološke mreže, rješenje u postupku glavne ocjene OPEM mora biti negativno (tj. zahvat se mora odbiti) iako su njegovi utjecaji na sve ostale sastavnice okoliša prihvatljivi. Stoga je pri provođenju OPEM-a potrebna visoka stručnost utemeljena na odgovarajućem obrazovanju i visoka odgovornost.

3. Administrativne postavke postupaka OPEM

3.1 Nadležna tijela za provedbu postupaka OPEM

Nadležna tijela za provedbu postupaka OPEM (i u fazi prethodne i glavne ocjene) u Republici Hrvatskoj su Ministarstvo zaštite okoliša i prirode (MZOIP) i upravna tijela jedinica područne (regionalne) samouprave (županije, Grad Zagreb) nadležna za poslove zaštite prirode.

MZOIP provodi OPEM za zahvate za koje je ujedno i nadležno tijelo u postupku PUO u skladu sa Zakonom o zaštiti okoliša te za zahvate koji se nalaze na području nacionalnih parkova, parkova prirode ili posebnih rezervata.

Upravna tijela provode OPEM za zahvate za koje su ujedno i nadležno tijelo u postupku PUO u skladu s Zakonom o zaštiti okoliša i za zahvate koji se nalaze na području regionalnih parkova, značajnih krajobraza, park-šuma, spomenika prirode i spomenika parkovne arhitekture te na područjima koja nisu ujedno i zaštićena područja, osim zahvata za koje je nadležno tijelo MZOIP.

Nadležna tijela donose odluke u obliku obvezujućih rješenja.

Važnu ulogu u procesu imaju mišljenja javnog stručnog tijela – Hrvatske agencije za okoliš i prirodu (HAOP). Njeno je mišljenje potrebno i u postupku prethodne i glavne ocjene.

Utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa i odobrenje zahvata uz kompenzacijske uvjete u nadležnosti je MZOIP-a.

3.2 Postupci OPEM-a

Postupak prethodne ocjene (eng. screening) započinje kada nositelj zahvata podnese zahtjev za prethodnu ocjenu MZOIP-u ili nadležnom upravnom tijelu. Nadležno tijelo pribavlja stručno mišljenje HAOP-a i izdaje rješenje o prethodnoj ocjeni.

Ako nadležno tijelo isključi mogućnost značajnih negativnih utjecaja zahvata na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže, donosi rješenje da je zahvat prihvatljiv za ekološku mrežu i da nije potrebno provesti glavnu ocjenu.

Ako nadležno tijelo ne isključi mogućnost značajnih negativnih utjecaja zahvata na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže, donosi rješenje da je za zahvat obvezna glavna ocjena.

Ako je potrebna *glavna ocjena*, nositelj zahvata podnosi nadležnom tijelu zahtjev za glavnu ocjenu zahvata. Zahtjev sadrži podatke o nositelju zahvata, studiju glavne ocjene i rješenje o potrebi provođenja postupka glavne ocjene. Studiju glavne ocjene izrađuje ovlaštenik, na osnovi procjene utjecaja zahvata i njihove značajnosti.

Nadležno tijelo je obvezno informirati javnost i provesti javnu raspravu.

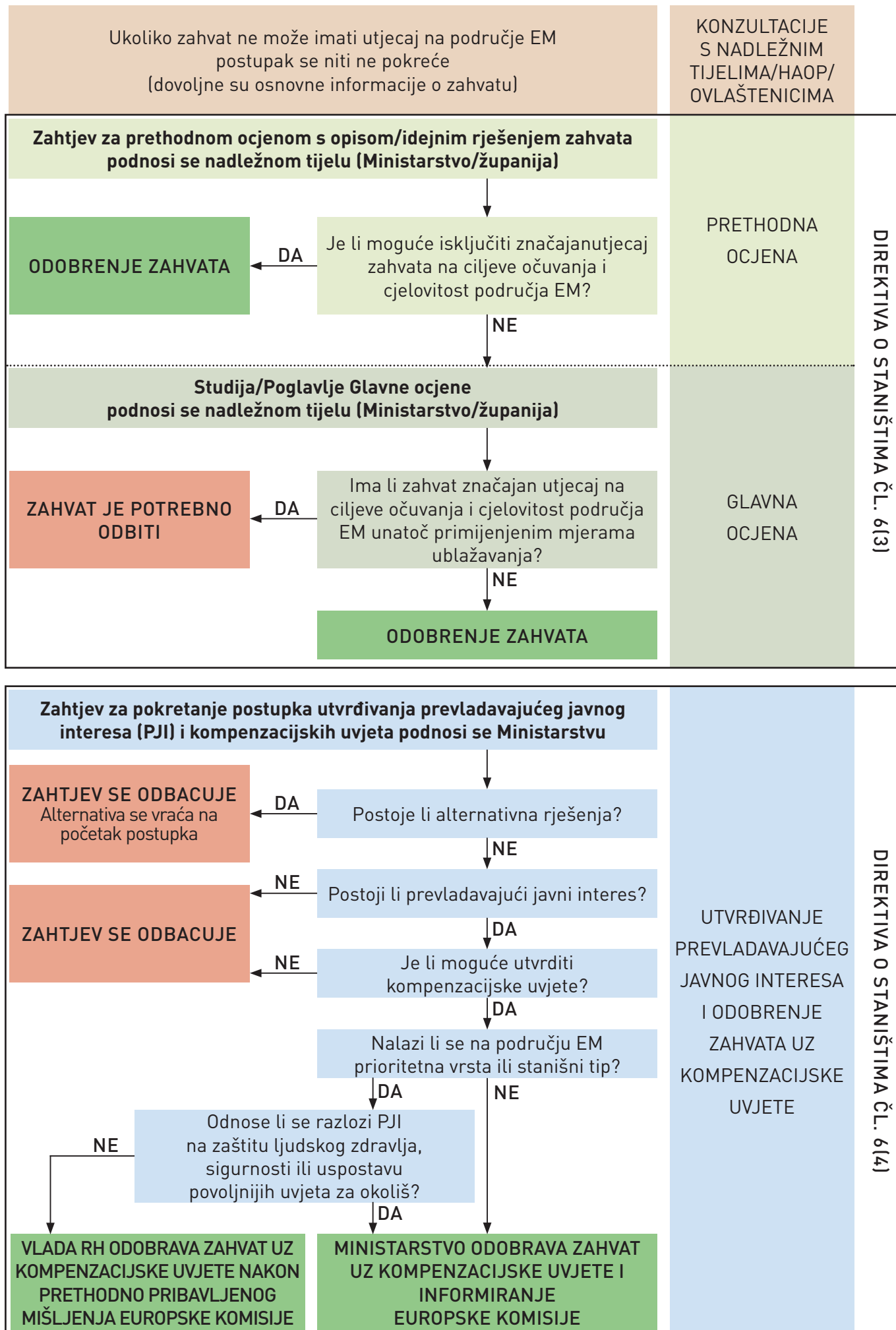
Ako nadležno tijelo utvrdi, uzimajući u obzir i mišljenje javnosti, da planirani zahvat ima ili se ne može isključiti značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže, unatoč mjerama ublažavanja, rješenjem odbija zahtjev.

Ako nadležno tijelo utvrdi, uzimajući u obzir i mišljenje javnosti, da planirani zahvat nema značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže, donosi rješenje o prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu.

Nositelj zahvata za koji je doneseno rješenje o odbijanju zahvata, može MZOIP-u podnijeti zahtjev za *utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa i odobrenje zahvata uz kompenzacijske uvjete*.

Ministarstvo će zatražiti mišljenje HAOP-a te informirati javnost i provesti javnu raspravu. Ako Ministarstvo utvrdi da, uzimajući u obzir mišljenje javnosti, nije moguće odrediti kompenzacijske uvjete, rješenjem odbija zahtjev. Ako Ministarstvo utvrdi da je moguće odrediti kompenzacijske uvjete, dostavlja zahtjev i prijedlog odluke o utvrđivanju prevladavajućeg javnog interesa za provedbu zahvata Vladi. Vlada donosi odluku o utvrđivanju prevladavajućeg javnog interesa, uključujući onog socijalne ili ekonomske prirode, za provedbu zahvata. U slučajevima određenima Zakonom o zaštiti prirode, neophodno je imati mišljenje Europske komisije prethodno odluci Vlade.

Načelni tijek postupaka i ishoda OPEM-a prikazan je na slici 2.



Slika 2: Načelni prikaz postupaka i ishoda OPEM

4. Opći pristup OPEM-u

Prema nacionalnim propisima, OPEM obuhvaća sljedeće postupke:

- prethodnu ocjenu;
- glavnu ocjenu; i
- utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa i odobravanje zahvata uz kompenzacijske uvjete.

U svakom od navedenih postupaka, potrebno je odgovoriti na različita pitanja koja zahtijevaju različite pristupe. Pojedini postupci OPEM-a opisani su u daljnjem tekstu.

Svi postupci OPEM kao i prvotna odluka je li uopće potrebno pokrenuti postupak za određeni zahvat podliježe istim općim načelima kojih se trebaju držati svi uključeni u postupak. Ova načela opisana su niže u tekstu. Njih je potrebno uzeti u obzir u svim postupcima OPEM, međutim, opseg analize je najveći u glavnoj ocjeni i stoga se u 6. poglavlju (Glavna ocjena) nalazi detaljni opis koraka koji pomažu pri donošenju odluke, a ovdje je prikazan samo kratki pregled.

Svrha postupaka OPEM jest utvrditi postoji li vjerojatnost da će određeni zahvat imati značajni utjecaj na bilo koje područje ekološke mreže, odnosno njegove ciljne stanišne tipove i ciljne vrste. Stoga se za svaki prijedlog zahvata mora uzeti u obzir sljedeće:

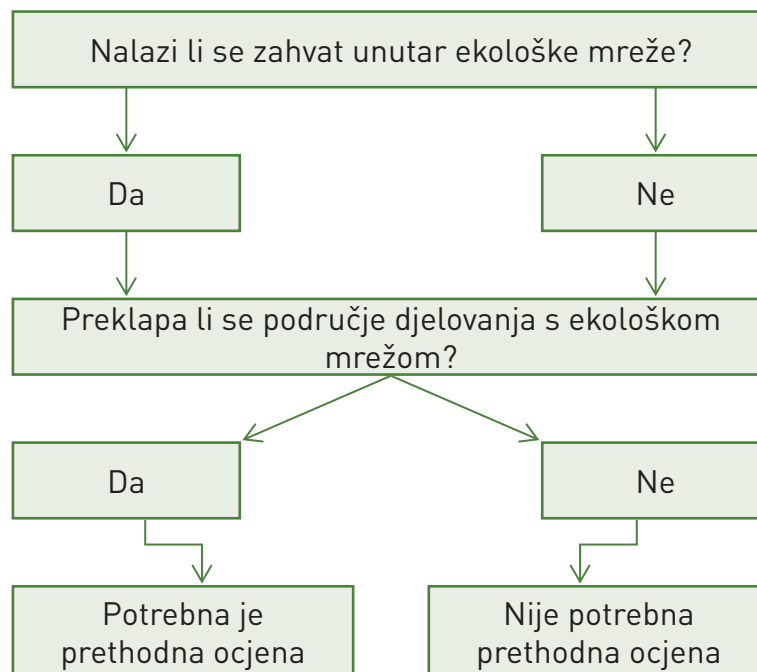
- 1) Ima li zahvat neku prostornu odrednicu (ili izravno na mjestu zahvata ili neizravno načinom na koji utječe na okolinu) ili nema (primjerice razni projekti u uredima, nabava opreme). Ukoliko nema prostorne odrednice, OPEM nije potrebna.
- 2) U svim drugim zahvatima potrebno je razmotriti koje je njihovo moguće djelovanje (vidjeti poglavlje 6.1.2). Npr. zauzima li zemljište (privremeno i trajno), onečišćuje li vodu, podzemnu vodu, zrak? Mijenja li hidrološke uvjete? Stvara li buku ili svjetlosno onečišćenje? Mijenja li zahvat način korištenja zemljišta (i onoga na kojem treba biti izgrađen i onoga u blizini – npr. izgradnja novih građevina unutar postojećeg naselja povećat će broj stanovnika koji mogu utjecati na okolnu prirodu, itd.)? Uzrokuje li zahvat neke od ovih učinaka neizravno jer su potrebni dodatni (odvojeni) zahvati za njegov rad (npr. novo naselje unutar postojećeg trebat će novu pristupnu cestu koja će prouzročiti dodatne učinke) ili će povećati utjecaj na postojeću infrastrukturu (npr. u istom naselju moguće je da se poveća cestovni promet već postojećim cestama, što će uzrokovati dodatno onečišćenje zraka i buku, itd.).
- 3) Potrebno je identificirati opseg utvrđenih načina djelovanja zahvata i označiti ih sve na istoj karti ili vizualizirati: na taj se način dobije područje djelovanja zahvata (vidjeti poglavlje 6.1.3).

- 4) U slučaju da područje djelovanja zahvata zahvaća područje ekološke mreže, potrebno je razmotriti ciljne stanišne tipove i ciljne vrste određenog područja. Može li područje djelovanja zahvata iz koraka 3) utjecati na ciljne stanišne tipove i vrste? Ako ne, nije potrebna daljnja ocjena (vidjeti poglavlje 6.2.2).
- 5) U slučaju da postoji vjerojatnost utjecaja (kad god postoji vjerojatnost značajnog negativnog utjecaja, čak i kad se očekuje da utjecaji neće biti značajni, ali to još nije utvrđeno) zahvata na ciljne stanišne tipove i ciljne vrste određenog područja, potrebna je daljnja ocjena utjecaja.

Pri primjeni ovih koraka moguće je da se za velik broj zahvata utvrdi da ne mogu imati utjecaj na područja ekološke mreže čak i prije službenog pokretanja postupka OPEM (npr. ako nositelj zahvata usmeno konzultira nadležno tijelo, javnu ustanovu za upravljanje zaštićenim područjima ili ovlaštenike).

Primjenom ovakvog logičnog postupanja nadležna tijela mogu samostalno razmotriti slučajeve kod kojih nema velikih dvojbi.

5. Prethodna ocjena



Slika 3. Provjera je li potrebna prethodna ocjena

Prethodna ocjena prva je od postupaka OPEM. Svrha joj je da se donese odluka je li potrebna glavna ocjena određenog zahvata na ekološku mrežu.

Cilj prethodne ocjene jest odgovoriti na sljedeća dva pitanja:

- i. Je li zahvat direktno povezan s ekološkom mrežom ili potreban za upravljanje bilo kojim područjem ekološke mreže?

Pod „upravljanje područjem“ misli se na upravljanje koje je izravno povezano s ciljevima očuvanja na određenom području, tj. s ciljnim stanišnim tipovima i ciljnim vrstama (npr. zahvati košnje, uklanjanje invazivnih vrsta i dr.). Moguće je i da neki planovi upravljanja zaštićenim područjima koja se preklapaju s područjima ekološke mreže (posebno ako su u pitanju velika područja) sadrže zahvate koji se ne odnose samo na ciljeve očuvanja. Na primjer, pri planiranju gradnje infrastrukture za posjetitelje – centra za posjetitelje, edukativnih staza, zaklona za turiste, vidikovaca – potrebno je uzeti u obzir i ciljne stanišne tipove i ciljne vrste. Stoga, ovi zahvati koji su sastavni dio planova upravljanja također podliježu OPEM-u.

- ii. Ako ne, je li moguće da zahvat ima – samostalno ili zajedno s ostalim zahvatima – značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja ekološke mreže?

Ovo drugo pitanje, razmotreno je u poglavljima koja slijede.

5.1 Zahvati za koje nije vjerojatno da imaju utjecaj zbog svojih obilježja

Neki zahvati, čak i ako se nalaze u području ekološke mreže ili njihovoj blizini, ne mogu imati utjecaj na ekološku mrežu ili zbog svojih obilježja, ili udaljenosti od ekološke mreže, ili zato jer nisu u doticaju s ciljnim stanišnim tipovima ili ciljnim vrstama područja ekološke mreže. Takvi zahvati ne podliježu prethodnoj ocjeni i moguće ih je odobriti bez daljnje ocjene.

Slično kao i prema Direktivi o staništima, prema nacionalnim propisima ocjena prihvatljivosti provodi se za zahvat, odnosno dijelove zahvata, koji sam ili s drugim zahvatima može imati značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže. Naročito nositeljima zahvata bi moglo biti teško snaći se u ovoj formulaciji i samostalno razmotriti vjerojatnost utjecaja njihovog zahvata na područja ekološke mreže. Stoga se preporučuje da nadležna tijela, ali i javne ustanove za upravljanje zaštićenim područjima, kao i ovlaštenici pomažu nositeljima zahvata (prije nego podnesu zahtjev za prethodnu ocjenu) i ukoliko je moguće utvrde prije pokretanja postupka OPEM da se radi o takvom zahvatu koji bez sumnje neće imati utjecaja na ekološku mrežu. Takvi su slučajevi mogući uz sljedeće okolnosti:

a. zahvati izvan ekološke mreže, primjerice ukoliko zadovolji sljedeća tri uvjeta:

- najširi opseg djelovanja zahvata (npr. zemljište, hidrološki utjecaji, emisije svjetla i onečišćenje zraka, vode i hrane, vibracije, zračenje) ne preklapa se s ekološkom mrežom; i
- mogući utjecaji zahvata šire se samo nizvodno, a ciljne vrste i stanišni tipovi područja ekološke mreže ili koji su ovisni o vodi ili žive u vodi, nalaze se uzvodno od zahvata; i
- zahvat se ne nalazi u migracijskom koridoru (posebice velikih zvijeri, šišmiša, ptica) ili na važnom dijelu staništa (razmnožavanje, hranjenje, odmaranje, hibernacija) ciljnih vrsta područja ekološke mreže.

Za takve je zahvate vjerojatnost utjecaja na ekološku mrežu isključena, osim ako ne postoje dodatne okolnosti koje nisu obuhvaćene gore navedenim popisom. Stoga nije potrebna prethodna ocjena.

b. zahvat koji se nalazi unutar ekološke mreže, ali unutar naselja (sela, gradova) bez djelovanja zahvata izvan tih područja, primjerice:

- obnova postojećih zgrada (npr. ukoliko se ne radi o obnovi krovista u kojima su prisutni šišmiši ili krovova na kojima su prisutna gnijezda roda);
- promjena unutrašnjosti u stambenim zgradama, poslovnim uredima i slično.

Svaki slučaj zahtijeva pojedinačno razmatranje; stoga tijela nadležna za zaštitu prirode mogu pomoći nositeljima zahvata ako ih savjetuju prije pokretanja postupka. Također je važno da ova tijela redovito komuniciraju sa upravnim tijelima nadležnima za poslove graditeljstva.

Upravna tijela za poslove graditeljstva trebala bi biti dobro upućena u obveze postupka OPEM i uputiti one koji podnesu zahtjev za „obične“ akte kojima se odobrava građenje na tijela nadležna za zaštitu prirode, ako smatraju da bi zahvat mogao imati utjecaja na ekološku mrežu. Ovlaštenici

bi trebali imati istu ulogu: konzultirati se s nositeljima zahvata oko vjerojatnosti utjecaja njihovih zahvata i uputiti ih je li ili nije potrebno podnošenje zahtjeva za postupak prethodne ocjene, na temelju detaljnih podataka o projektu, mjestu i mogućim utjecajima.

Okvir 3: Primjeri zahvata iz raznih dijelova Republike Hrvatske za koje su provedeni postupci prethodne ocjene, iako je bilo razvidno da ne mogu imati utjecaja na ekološku mrežu

- novi pločnici duž postojećih ulica u naselju
- postavljanje novog sloja asfalta na ulice u naselju
- novi kanali duž postojećih ulica u naselju
- nova ulična rasvjeta u naselju (koji se ne nalazi u blizini područja ekološke mreže izdvojenog za šišmiše)
- izmjena/nadogradnja podzemnih mreža (strujni i telefonski kablovi) u naselju
- prenamjena stana u stomatološku ordinaciju
- gradnja vrtnog roštilja u privatnom vrtu unutar naselja
- izgradnja mrtvačnice bez krematorija u naselju
- obnova dijela postojeće utvrde
- obnova uredskih prostorija na prvom katu poslovne zgrade
- izgradnja gradske tržnice

5.2 Zahvati koji potencijalno utječu na ekološku mrežu

Svaki zahvat za koji nije moguće isključiti vjerojatnost značajnog negativnog utjecaja na ekološku mrežu podliježe postupku prethodne ocjene.

OPEM je postupak u kojemu se ne razmatra je li utjecaj izvjestan (siguran), već postoji li vjerojatnost značajnog utjecaja. Tako nalaže i Direktiva o staništima i izravno je povezano s načelom predostrožnosti³. Svrha cijelog postupka jest spriječiti nastanak nepovratnih promjena u prirodi, a ne dobiti jasne dokaze o postojanju utjecaja nakon što je područje ekološke mreže oštećeno. Stoga se tijekom postupka OPEM u svakoj fazi ocjene zahvata utvrđuje vjerojatnost značajnog negativnog djelovanja na ciljne stanišne tipove i ciljne vrste područja ekološke mreže. Svaki zahvat čije bi se djelovanje moglo preklapati s područjima ekološke mreže podliježe postupku prethodne ocjene.

³ Komunikacija EK: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52000DC0001&from=EN>

Cilj prethodne ocjene nije precizno utvrđivanje utjecaja i procjena njihove važnosti, već zaključiti je li ili nije potrebna glavna ocjena. Za takvu tvrdnju potrebno je puno manje podataka nego za glavnu ocjenu. Nositelji zahvata imaju obavezu podnijeti jednostavan zahtjev koji sadrži osnovne podatke u skladu s nacionalnim propisima:

- podatke o nositelju zahvata;
- podatke o zahvatu: naziv, točna lokacija (točne katastarske čestice na kojima se planira zahvat), kratki opis zahvata - namjena, opseg, dimenzije, kapacitet, itd., trajanje zahvata, planirano razdoblje provedbe zahvata, način provedbe (materijali, strojevi i drugi resursi potrebni za provedbu), količina i vrsta otpada, opis drugih aktivnosti potrebnih za provedbu zahvata. U svrhu bolje predodžbe o lokalitetu, poželjno je priložiti i fotodokumentaciju trenutnog stanja na lokalitetu.

Što točnije podatke o zahvatu nositelj zahvata dostavi, to je veća vjerojatnost da će postupak prethodne ocjene biti jednostavniji i brže proveden. Osobito kod zahvata za koje nositelj zahvata tvrdi da ne mogu imati značajan utjecaj, ali prema prirodi zahvata ne može ih se isključiti, u interesu je nositelja zahvata da nadležnim tijelima dostavi što više podataka. U suprotnom, nositelj zahvata riskira da nadležno tijelo neće moći isključiti vjerojatnost utjecaja na ekološku mrežu i uputi zahvat na glavnu ocjenu.

Rezultat postupka prethodne ocjene rješenje je o prethodnoj ocjeni koje izdaje nadležno tijelo. Tvrdnja može biti formulirana na dva načina:

- i. predmetni zahvat prihvatljiv je za ekološku mrežu; ili
- ii. za predmetni zahvat ne može se isključiti mogućnost značajnih negativnih utjecaja na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže te je stoga obvezna provedba postupka glavne ocjene.

Vrlo je važno istaknuti da se u slučaju navedenom pod točkom ii. ne potvrđuje značajan utjecaj. Zaključak je takav svaki put kada nismo sigurni da zahvat nema značajan utjecaj, što ne znači da će glavna ocjena dokazati da utjecaj postoji. To je ispravna primjena načela predostrožnosti u skladu s Direktivom o staništima: u slučaju sumnje, potrebno je odabrati opciju koja sprječava nepovratno nanošenje štete prirodi (ekološkoj mreži)⁴.

⁴ Predmet C-6/04 Komisija v Ujedinjeno kraljevstvo

5.3 Posebno pitanje: zahvati koji se prijavljuju za sufinanciranje iz EU fondova

Za svaki zahvat koji se prijavljuje za sufinanciranje iz EU fondova potrebna je službena potvrda da ne postoji vjerojatnost značajnog utjecaja na područja ekološke mreže.

Prema pravilima EU fondova, svaki zahvat koji se može prijaviti za sufinanciranje iz tih izvora mora imati dokaz da za njega ne postoji vjerojatnost negativnog utjecaja na područja ekološke mreže (= Natura 2000), bez obzira na njihovu prirodu, lokaciju i veličinu. O toj se obvezi ne može pregovarati i mora biti ispunjena. Stoga svi takvi zahvati moraju dobiti ili službeno očitovanje ili proći kroz postupak prethodne ocjene, iako je možda očito da zbog svoje naravi ne mogu imati utjecaj na ekološku mrežu.

Ova se obveza također odnosi na zahvate koji su već prethodno dobili dozvolu (prije pristupanja EU), a sad se službeno prijavljuju za EU sufinanciranje. Nositelji takvih zahvata zatražit će od nadležnih tijela očitovanje. Ovisno o vrsti projekta i vjerojatnosti utjecaja na područja ekološke mreže, dobit će očitovanje prema kojem će ili biti potrebna prethodna ocjena ili čak i glavna ocjena, ili prethodna ocjena neće biti potrebna jer je moguće isključiti utjecaj na ekološku mrežu.

6. Glavna ocjena

Zahvati za koje postoji sumnja u moguće značajne utjecaje na područja ekološke mreže i oni za koje se zna da imaju negativan utjecaj na ekološku mrežu, podliježu glavnoj ocjeni.

Tijekom glavne ocjene, potrebno je odgovoriti na osnovno pitanje koje proizlazi iz članka 6(3) Direktive o staništima:

„Može li zahvat, temeljem procjene njegovih posljedica na područje ekološke mreže s obzirom na ciljeve očuvanja područja, imati negativan utjecaj na cjelovitost jednog ili više područja ekološke mreže?

Kako bismo odgovorili na to pitanje, potrebno je kvalitetno ocijeniti prihvatljivost zahvata, što zah-tijeva izradu studije glavne ocjene. Studija mora opisati zahvat, moguće načine djelovanja uključujući kumulativne utjecaje s drugim zahvatima, utvrditi područje djelovanja zahvata, mogući doticaj s područjima ekološke mreže, odrediti na koje ciljne stanišne tipove i ciljne vrste je utjecaj moguć, provesti ocjenu značajnosti utjecaja na te ciljne vrste i staništa, predložiti mjere ublažavanja i program praćenja za njih i donijeti zaključak o utjecaju zahvata na cjelovitost područja. Sljedeća poglavlja detaljno opisuju sve navedene korake i preporučuju odgovarajući pristup.

6.1 Podaci o zahvatu i moguće djelovanje

6.1.1 Opis zahvata

Opis zahvata mora uključivati podatke poput: točne lokacije, razdoblja provedbe i aktivnosti predviđene tijekom izgradnje, rada i prestanka korištenja i/ili uklanjanja zahvata.

Studija glavne ocjene mora uključivati cjelovite, jasne i strukturirane opise zahvata s naglaskom na elemente s mogućim utjecajem na ciljne vrste i staništa i cjelovitost područja Natura 2000. Svaka studija glavne ocjene mora sadržavati sljedeće podatke:

- a) lokacija zahvata - za zahvate s točkastom lokacijom preporuka je navesti koordinate i katastarske podatke (katastarska općina, broj čestice). Za linijske zahvate (cesta, željeznica, cjevovodi i kanali i dr.) potrebno je navesti što precizniji opis rute. Za sve zahvate preporuka je uz studiju dostaviti i vektorske podatke o položaju zahvata. Situacijska karta (karte) mora u svakom slučaju biti dio studije;
- b) aktivnosti u pripreмноj fazi (npr. pomoćni i privremeni objekti potrebni za provedbu zahvata prije samog početka);
- c) aktivnosti u fazi gradnje;
- d) aktivnosti u fazi rada;

- e) aktivnosti u fazi prestanka korištenja i/ili uklanjanja zahvata (ovo je često zanemareno, ali mnogi objekti imaju samo privremene dozvole i njihova demontaža i uklanjanje mogu biti zahtjevniji i riskantniji nego sama izgradnja);
- f) očekivano razdoblje provedbe zahvata i njegovo trajanje, gdje je to moguće.

Za neke zahvate njihovi predlagatelji mogu smatrati da doprinose očuvanju prirode, no to u stvarnosti ne mora biti slučaj. I nadležna tijela i ovlaštenici moraju pristupiti ocjeni bez predrasuda (i pozitivnih i negativnih) i provesti ocjenu bez obzira na naziv zahvata ili pretpostavljenu dobrobit za prirodu.

Okvir 4: Primjeri mogućih djelovanja zahvata koji proizlaze iz različitih faza izgradnje akumulacija vode za elektrane

Pripremna faza: uklanjanje vegetacije na području buduće akumulacije (što mijenja staništa), zauzimanje zemljišta za infrastrukturu (privremene prilazne ceste itd.), djelovanja vezana za izgradnju radničkih naselja i parkirališta za tešku mehanizaciju, izgradnju privremenih pogona za miješanje materijala i odlagalište sirovina, ...

Faza izgradnje: zauzimanje zemljišta za akumulaciju i infrastrukturu, za podizanje brane, postepene promjene riječnog toka, onečišćenje vode, prekid povezanosti rijeke, ...

Faza rada: trajna promjena toka rijeke, periodična promjena razine vode u akumulaciji, smanjenje količine vode nizvodno od brane, nagle promjene vodostaja, promjene u kvaliteti vode i temperaturi, promjene u riječnim sedimentima, ...

Faza prestanka korištenja i/ili uklanjanja: promjena hidroloških uvjeta rijeke, kretanje mulja i drugih sedimenata (moguće toksičnih) koji su se nakupili u akumulaciji, ...

6.1.2 Opis mogućeg djelovanja zahvata

Moguće djelovanje zahvata koje može naštetiti staništima ili vrstama mora biti utvrđeno za sve faze zahvata: fazu izgradnje, fazu rada i fazu nakon prestanka korištenja i/ili uklanjanja zahvata. Ako opis zahvata nije dostatan, potrebno je zatražiti nadopunu.

Za svaku navedenu fazu potrebno je izdvojiti moguće djelovanje zahvata. Svaki fizički zahvat djeluje na okolinu. Takvo *djelovanje* zahvata *samo po sebi* ne mora biti štetno za ekološku mrežu – može također biti neutralno ili čak pozitivno. Ipak, u prvoj je fazi potrebno utvrditi sve načine djelovanja određenog zahvata za koje se ne može sa sigurnošću reći da nisu značajni.

Okvir 5: Primjeri djelovanja zahvata

- djelovanje na zemljište npr. zauzimanje zemljišta, promjena površine tla (neuređene/uređene riječne obale itd.), povezani zemljani radovi, prenamjena zemljišta (privremeno ili trajno), korištenje pijeska/šljunka, izgradnja objekata koji mogu potencijalno biti prepreka ili zamka za životinje, itd.
- hidrološke promjene,
- potrošnja vode (npr. tehnološka voda, navodnjavanje, čišćenje),
- vađenje sirovina (minerala, energetskih sirovina),
- emisije u vodu, emisije u zrak, emisije u tlo,
- otpadne vode, ispuštanje tople/hladne vode,
- otpad,
- zračenje (ionizirajuće),
- buka,
- vibracije,
- svjetlo, itd.

Ova djelovanja mogu biti posljedica ne samo zahvata, nego i prateće infrastrukture (pomoćni objekti i usluge, prijevozna infrastruktura, opskrba energijom itd.) koji su nužni za određeni zahvat (u bilo kojoj od faza). Njihovo je utvrđivanje sastavni dio glavne ocjene.

Na kraju ovog dijela glavne ocjene korisno je izraditi popis djelovanja zahvata (neovisno o njihovim mogućim utjecajima na staništa ili vrste). Bila bi pogreška da se procjenitelj otpočetak usmjeri samo na poznate utjecaje danog zahvata, umjesto da se prvo izradi popis svih djelovanja zahvata: nakon izrade popisa djelovanja, možda će se uočiti neki utjecaji na ciljne stanišne tipove i vrste koji do tog trenutka nisu bili vidljivi ili razmotreni.

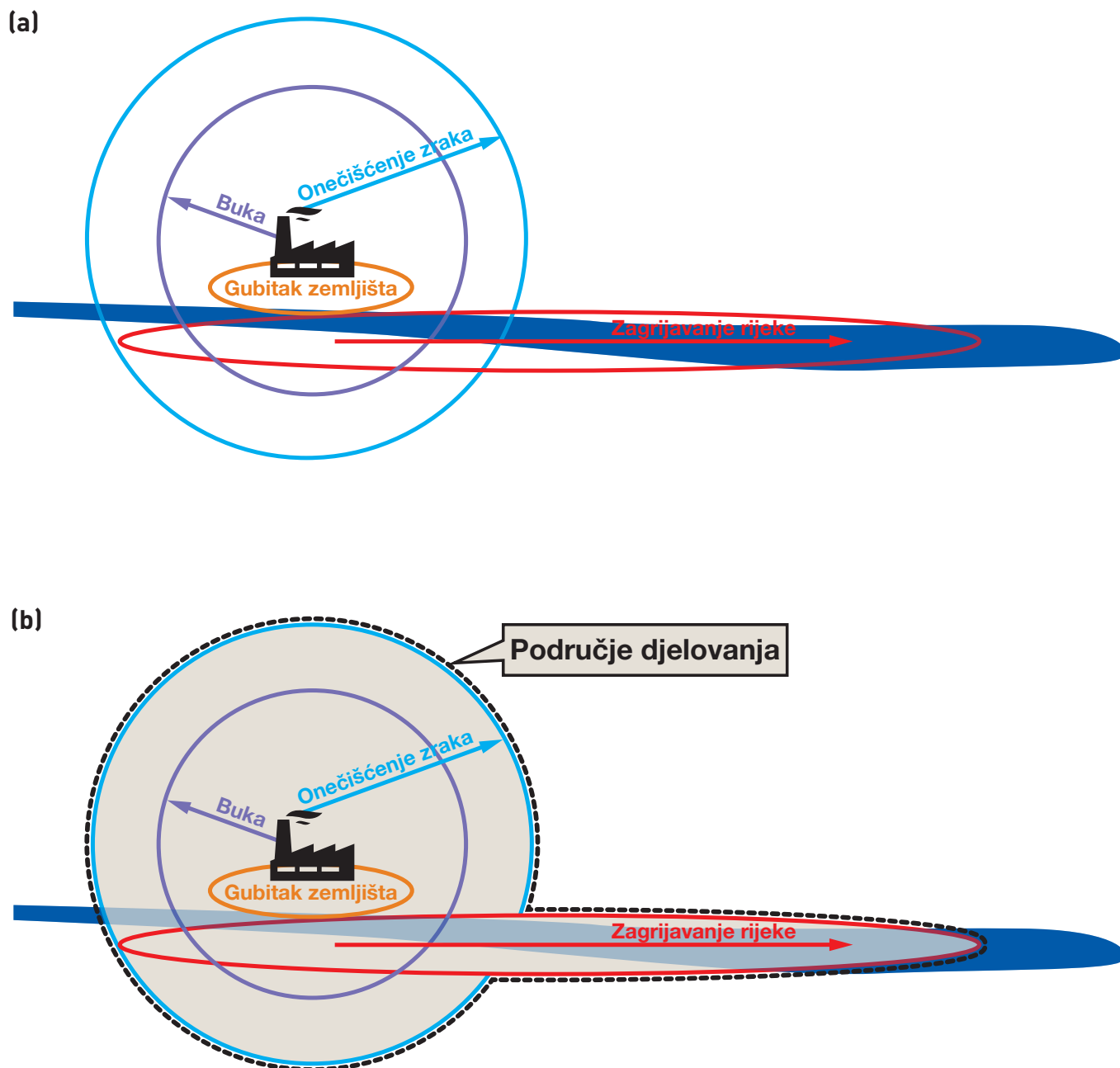
6.1.3 Utvrđivanje područja mogućeg djelovanja zahvata

Opseg svakog mogućeg načina djelovanja zahvata mora biti utvrđen primjenom načela predostrožnosti. Preklapanjem svih pojedinih područja djelovanja zahvata utvrđuje se najveće moguće područje djelovanja zahvata koje određuje opseg ocjene prihvatljivosti.

Pojedini načini djelovanja zahvata koji mogu potencijalno naštetiti staništima ili vrstama, kao i njihov opseg moraju biti utvrđeni sukladno načelu predostrožnosti, što znači da je bolje ocrtati širi opseg, nego preuzak. Svi utvrđeni načini djelovanja zahvata u svim fazama (izgradnja, rad, prestanak korištenja i/ili uklanjanje) zajedno čine područje djelovanja zahvata. Opsezi pojedinačnih načina djelovanja zahvata mogu biti različite veličine. Na primjer, onečišćenje vode i zraka koje uzrokuje određeni zahvat mogu imati veći opseg od opsega djelovanja buke i svjetla. Neki načini djelovanja prisutni su samo na mjestu zahvata, neki sežu daleko; neki djeluju u svim smjerovima (npr. onečišćenje zraka), neki samo u jednom smjeru (npr. onečišćenje vode nizvodno od površin-

skih i podzemnih tokova). Stoga je područje djelovanja zahvata prostor preklapanja opsega svih načina djelovanja (vidjeti Slika 4: Primjer načina određivanja područja djelovanja zahvata tijekom postupka glavne ocjene).

Područje djelovanja zahvata nikada ne smije biti neutemeljeno smanjeno – nije dozvoljeno ograničiti prostor na područje za koje se provodi ocjena (npr. na „1000 m s obje strane rijeke“ ili „krug promjera 5 km oko mjesta zahvata“, itd.). Jedino ograničenje je mogući opseg djelovanja određenog zahvata. Glavnoj ocjeni podliježe cijelo područje djelovanja zahvata.



Slika 4: Primjer načina određivanja područja djelovanja zahvata tijekom postupka glavne ocjene

Svako pojedino djelovanje zahvata ima drugačiji opseg (a). Njihovo preklapanje daje prikaz područja djelovanja zahvata (b).

6.1.4 Utvrđivanje područja ekološke mreže na koja bi zahvat mogao imati utjecaj

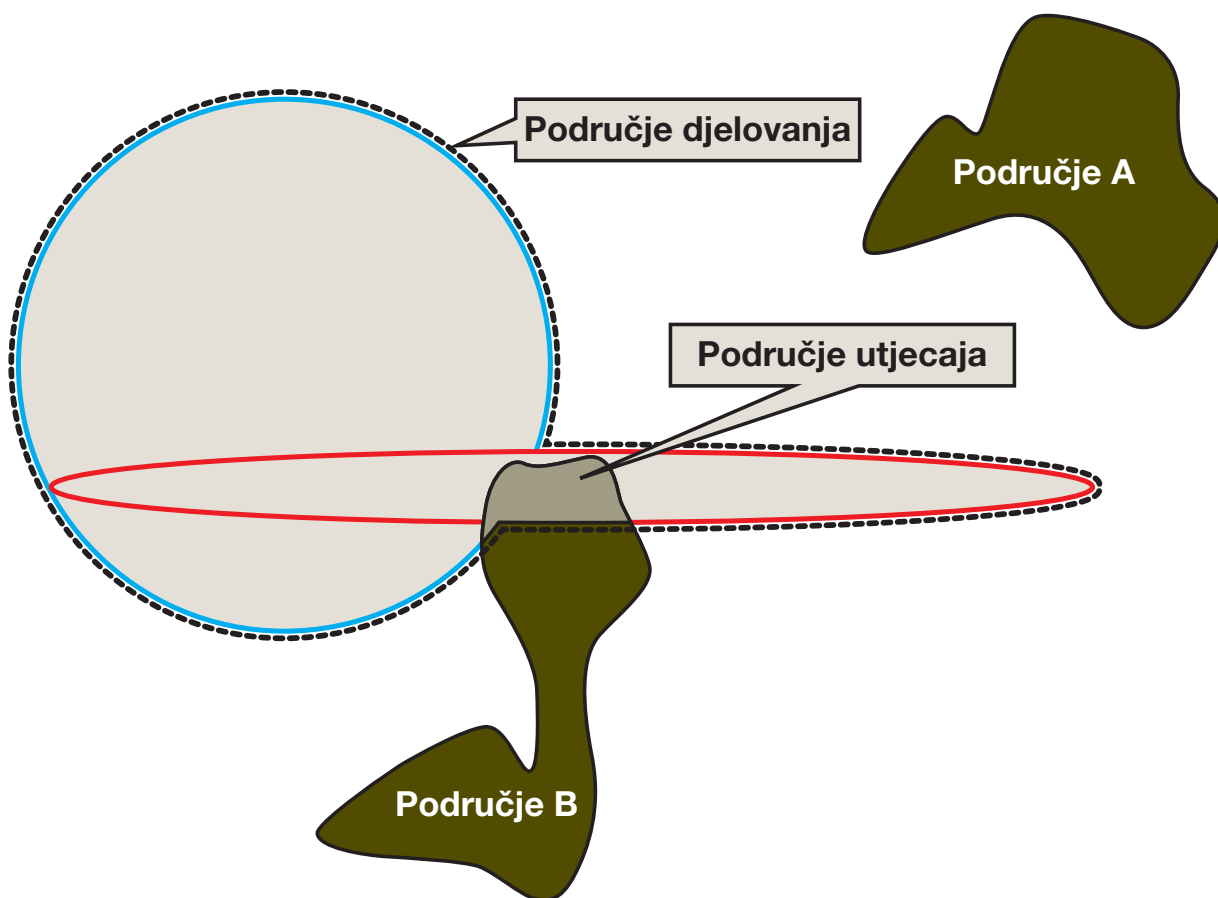
Preklapanje područja djelovanja zahvata s kartom ekološke mreže rezultira popisom područja ekološke mreže na koja bi zahvat mogao imati utjecaj.

Nakon što se utvrde svi mogući načini djelovanja određenog zahvata kao i područje djelovanja zahvata, potrebno je utvrditi doticaj s područjima ekološke mreže. Kako bismo to saznali, područje djelovanja zahvata preklopimo s kartom ekološke mreže i dobijemo opseg područja na koja bi zahvat mogao imati utjecaj (vidjeti prikaz Slika 4).

Moguće su sljedeće situacije:

1. područje djelovanja zahvata ne preklapa se niti s jednim područjem ekološke mreže: nema nikakvog utjecaja te stoga nije potrebna daljnja ocjena (područje A, Slika 5);
2. područje djelovanja zahvata preklapa se s jednim područjem ekološke mreže (područje B, Slika 5) ili s više područja ekološke mreže (ili njihovim dijelovima): postoji mogući negativan utjecaj zahvata na područje ekološke mreže. Područje preklapanja definira se kao potencijalno područje utjecaja za koje je potrebno detaljno razmotriti utjecaj zahvata na ciljne stanišne tipove i ciljne vrste.

Načini djelovanja zahvata smatraju se utjecajem ako djeluju na ciljne stanišne tipove i vrste na području ekološke mreže.



Slika 5: Grafički prikaz situacije nakon preklapanja područja djelovanja zahvata s područjima ekološke mreže

6.2. Podaci o područjima ekološke mreže i njihovim ciljnim stanišnim tipovima i ciljnim vrstama

6.2.1 Podaci o područjima ekološke mreže na koje bi zahvat mogao imati utjecaj

Za svako područje ekološke mreže na koje bi zahvat mogao imati utjecaj moraju se prikupiti podaci o tom području, kao i podaci o njihovim ciljnim stanišnim tipovima i vrstama.

Za svako utvrđeno područje ekološke mreže na koje bi zahvat mogao imati utjecaj potrebno je prikupiti sljedeće podatke:

- naziv, kod i tip (POP, POVS ili oboje) područja na koje bi zahvat mogao imati utjecaj
- popis ciljnih stanišnih tipova i vrsta područja (prema Uredbi o ekološkoj mreži).

6.2.2 Utvrđivanje ciljnih stanišnih tipova i vrsta na koje bi zahvat mogao imati utjecaj na području ekološke mreže

Načine djelovanja zahvata potrebno je dovesti u vezu s ciljnim vrstama i stanišnim tipovima određenog područja te moraju biti jasno navedene njihove ekološke potrebe. Za sve ciljne vrste i stanišne tipove na koja bi zahvat mogao imati utjecaj potrebno je prikupiti podatke, kako bi se ocjena potkrijepila najboljim znanstvenim/stručnim saznanjima.

Većina zahvata ima potencijalni utjecaj samo na pojedine dijelove područja ekološke mreže. Ako se neki ciljni stanišni tipovi ili ciljne vrste ne pojavljuju u području utjecaja zahvata i moguće je isključiti utjecaj zahvata na njih, potrebno ih je samo navesti (kako bi popis bio potpun), ali nije ih potrebno dodatno opisivati i ocjenjivati.

Kako bi se utvrdilo ima li djelovanje zahvata mogući negativni utjecaj na ciljeve očuvanja nekog područja (odnosno na ciljne vrste i stanišne tipove u slučaju da ciljevi očuvanja još nisu utvrđeni – vidi poglavlje 6.3.) i cjelovitost područja, za svaku ciljnu vrstu i stanišni tip treba razmotriti doticaj s načinima djelovanja zahvata u prostoru i vremenu u svakom području ekološke mreže utvrđenom u prethodnom koraku. Ako neke (ili sve) ciljne vrste i stanišni tipovi na određenom području ne mogu biti pod utjecajem zahvata zbog udaljenosti, obilježja ili vremena provedbe zahvata, moguće ih je isključiti iz daljnje ocjene. O tome se odlučuje pojedinačno i isključivanje bilo koje ciljne vrste ili stanišnog tipa iz daljnje ocjene mora biti potkrijepljeno jednostavnim, ali jasnim obrazloženjem. Nadalje, one ciljne vrste i stanišni tipovi za koje nije moguće isključiti utjecaj zahvata na njih (ili za koje je jasno da postoji utjecaj na njih) bit će predmet ocjene. Popis ciljnih vrsta i stanišnih tipova pod utjecajem zahvata mora biti sveobuhvatan⁵; to je još jedan razlog zašto isključivanje bilo koje ciljne vrste ili stanišnog tipa s ovog popisa mora biti opravdano (čak i vrlo kratko ako je razlog jasan, tj. ako zahvat na njih ne može utjecati npr. zbog njihove udaljenosti od područja utjecaja zahvata).

⁵ Predmet C-304/05, *Komisija v Italija*, brojčana oznaka 66

Nije potrebno navoditi opise svih ciljnih vrsta i stanišnih tipova, nego samo onih za koje je utvrđeno da zahvat na njih može utjecati. Nadalje, nije potreban detaljni opis njihove biologije, već bi trebalo naglasiti aspekte koji su bitni za ocjenu prihvatljivosti (npr. za ptice – razdoblje gniježđenja i razmnožavanja tijekom kojeg su određene vrste vrlo osjetljive, za šišmiše – razdoblje hibernacije i razmnožavanja tijekom ljeta, za staništa – razdoblja kada su najosjetljivija, npr. tijekom privremene promjene razine podzemne vode, itd.).

Okvir 6: Primjer grupiranja mogućih utjecaja

U svrhu utvrđivanja načina utjecaja zahvata na određenu ciljnu vrstu ili stanišni tip, korisno je grupirati utjecaje pojedinih zahvata u sljedeće glavne skupine tipova kako bismo mogli pojedinačno pregledati njihovu važnost:

- 1) Utjecaji zbog gubitka zemljišta
- 2) Utjecaji zbog promjene strukture/korištenje staništa
 - a. Promjene strukture vegetacije
 - b. Promjene dinamike staništa
 - c. Utjecaji uzrokovani promjenom intenziteta korištenja zemljišta (napuštanje ili pojačano korištenje)
- 3) Utjecaji uzrokovani promjenom abiotičkih uvjeta staništa
 - a. Promjena tla ili podzemlja
 - b. Promjena morfoloških uvjeta
 - c. Promjena hidroloških i hidrodinamičkih uvjeta
 - d. Promjena hidrokemijskih uvjeta
 - e. Promjena lokalnih temperatura (mikro- i mezoklima)
 - f. Promjena drugih mikroklimatskih uvjeta
- 4) Efekt prepreke ili gubitak jedinki
 - a. Efekt prepreke ili gubitak jedinki tijekom gradnje
 - b. Efekt prepreke ili gubitak jedinki tijekom korištenja
- 5) Različiti fizikalni utjecaji
 - a. Buka
 - b. Kretanje ljudi, vozila
 - c. Svjetlosno onečišćenje
 - d. Vibracije
 - e. Mehanički utjecaji

6) Materijalni utjecaji

- a. Nutrijenti (dušik i fosfati)
- b. Organski spojevi
- c. Teški metali
- d. Ostale onečišćujuće tvari
- e. Salinizacija
- f. Sedimenti
- g. Privlačenje mirisima (olfaktorno)
- h. Endokrine tvari
- i. Ostale tvari

7) Utjecaji zračenja

- a. Radioaktivno zračenje
- b. Elektromagnetsko polje

8) Uznemiravanje vrsta i jedinki

9) Širenje invazivnih vrsta

10) Kontrola štetočina (pesticidi)

11) Unos genetski modificiranih organizama (GMO)

12) Ostalo

Popis je sastavljen na temelju popisa kojeg je izradila Savezna agencija za očuvanje prirode – Bundesamt für Naturschutz (Njemačka). Detaljni opisi i reference na znanstvene radove (na njemačkom jeziku) moguće je pronaći na internetskoj stranici:

<http://ffh-vp-info.de/FFHVP/Wirkfaktor.jsp>.

Glavni izvor podataka o stanišnim tipovima i vrstama koje mogu biti pod navedenim utjecajima je standardni obrazac podataka Natura 2000 (SDF). SDF je skup podataka u formatu koji je propisala EU i kojeg svaka država članica EU podnosi Europskoj komisiji za svoja područja mreže Natura 2000. Ovi podaci služe kao službena referenca za svaku aktivnost povezanu s područjima ekološke mreže, uključujući OPEM.

Okvir 7: Standardni obrazac podataka Natura 2000 i njegova upotreba u postupku OPEM

Svako područje Natura 2000 u EU ima svoj Standardni obrazac podataka Natura 2000 (SDF) – to je službena evidencija najvažnijih karakteristika određenog područja. Format je utvrđen EU propisom^{*)} i u Republici Hrvatskoj se može preuzeti na internetskoj stranici www.bioportal.hr ili na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011D0484>.

SDF je podijeljen na poglavlja, pri čemu su poglavlja 3 i 4 najvažnija za OPEM. Tamo se nalazi opis ciljnih stanišnih tipova (poglavljje 3.1) i ciljnih vrsta (3.2), kao i opis cijelog područja (4. – karakteristike, kvaliteta i značaj, opasnosti i pritisci).

Za svaki ciljni stanišni tip, prikazani su sljedeći parametri:

- Površina unutar područja
- Zastupljenost
- Relativna površina
- Stupanj očuvanja
- Globalna procjena vrijednosti područja za očuvanje predmetnog prirodnog stanišnog tipa

Za svaku ciljnu vrstu, prikazani su sljedeći parametri:

- Osjetljivost
- Prisutnost (trajna; samo u razdoblju razmnožavanja; mjesta okupljanja; područje prezimljavanja)
- Veličina populacije
- Zastupljenost
- Točnost podataka
- Udio nacionalne populacije na području
- Stupanj očuvanja uključujući sposobnost obnove
- Izoliranost populacije
- Globalna procjena vrijednosti područja za očuvanje predmetnih vrsta

Iz ova dva poglavlja SDF-a (kao i iz ostalih poglavlja koja sadrže opis drugih karakteristika područja), moguće je dobiti vrlo korisne podatke koji mogu služiti kao osnova za svaku studiju glavne ocjene. Potencijalno najveću važnost za OPEM ima, osim površine stanišnih tipova i brojnosti populacija vrsta, stupanj očuvanja. Ova karakteristika stanišnih tipova i vrsta ima nekoliko parametara (za ciljne stanišne tipove: stupanj očuvanja strukture, stupanj očuvanja funkcija, sposobnost obnove; za ciljne vrste: stupanj očuvanja svojstava staništa važnih za vrste, sposobnost obnove). Stupnjevi očuvanja dijele se na razrede „A“, „B“, „C“ ili „D“ za svaki ciljni stanišni tip i vrstu (od najboljeg do najlošijeg); ovakva podjela može se koristiti pri utvrđivanju relativne osjetljivosti na vanjske utjecaje, što se može dalje koristiti za ocjenu značajnosti utjecaja. Ako je relevantno, potrebno je ocijeniti utjecaje na ove parametre te zaključci ocjene mogu pomoći pri ocjeni cjelokupne značajnosti utjecaja (vidjeti poglavljje 6.6).

S obzirom da se podaci u SDF-u povremeno ažuriraju, preporuka je provjeriti SDF za svako područje na početku svakog postupka OPEM.

Posebnu pažnju treba posvetiti opisu točnosti podataka. SDF označava kvalitetu na sljedeći način: G = „Good“ = „dobro“ (npr. na temelju istraživanja); M = „Moderate“ = „umjereno“ (npr. na temelju parcijalnih podataka s ekstrapolacijom); P = „Poor“ = „loše“ (npr. gruba procjena). To je ključna informacija za sve koji provode ocjenu: podaci označeni slovom „G“ pouzdani su i često ne zahtijevaju detaljno terensko istraživanje, dok su ostale oznake (posebno označene slovom „P“) jasan znak da je potrebno terensko istraživanje, ponekad vrlo detaljno i dugotrajno (vidjeti sljedeće poglavlje).

S druge strane potrebno je naglasiti da su podaci u SDF-u valjani za područje u cjelini, tj. izražavaju prosječne vrijednosti za čitavo područje, ali ne i za staništa na pojedinom lokalitetu unutar samog područja, ili za subpopulacije ili metapopulacije. Stoga za ocjenu većine zahvata ovi podaci nisu dovoljni i moraju biti dopunjeni na temelju drugih izvora, prije svega na temelju prikupljenih terenskih podataka. Jedino tada je moguće ispuniti uvjet Suda EU koji je potvrdio da su „pouzdana i ažurirana podaci o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima neophodni“⁶.

Konačno, na područjima za koja su utvrđeni ciljevi očuvanja (vidjeti poglavlje 6.3), ti su ciljevi očuvanja referenca za OPEM. To je još jedna vrsta podataka koje je tada potrebno uzeti u obzir.

^{*)} Provedbena Odluka Komisije od 11. srpnja 2011. o formatu podatka o područjima za područja Natura 2000 (2011/484/EU).

Treba imati na umu da je važne podatke o područjima na koje zahvat može imati utjecaj moguće prikupiti i od lokalnog stanovništva koje živi ili radi u okolici. Oni često znaju povijest područja i prijašnjih ljudskih aktivnosti za koje ne postoje službeni spisi, te mogu dati i vrijedne savjete, npr. vezano za mjere ublažavanja.

Potrebno je također spomenuti da djelovanje zahvata koje se ne odnosi na ciljne vrste i stanišne tipove ili na područja potrebna za ispunjavanje ciljeva očuvanja neće imati nikakav utjecaj, iako je moguće njegovo topografsko preklapanje s područjem ekološke mreže.

Primjer: Najevidentniji doticaj zahvata s ciljnim vrstama i stanišnim tipovima jest gubitak zemljišta, s obzirom da se na taj način obično unište ciljne vrste i stanišni tipovi ili ugrozi njihovo očuvanje. Primjerice, prometnica koja ne prelazi preko ciljnog stanišnog tipa, iako se djelovanje buke s prometnice preklapa s rasprostranjenosti tog stanišnog tipa, na njega neće imati utjecaj.

⁶ Predmet C-43/10, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitolokarnanias i drugi, brojčana oznaka 115

6.2.3 Prikupljanje podataka o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima na koje zahvat može imati utjecaj

Ocjena prihvatljivosti uvijek mora biti utemeljena na pouzdanim i znanstveno/stručno potvrđenim podacima prikupljenima na terenu. Ovi podaci mogu biti prikupljeni u ranijim istraživanjima i preuzeti iz znanstveno/stručne literature ili ih je potrebno prikupiti u sklopu glavne ocjene u slučajevima kada ne postoje recentna odgovarajuća istraživanja s lokacije zahvata. Prikupljanje tih podataka često zahtijeva da se na teren izade više puta i obavi terensko istraživanje proporcionalno veličini i mogućim utjecajima zahvata.

OPEM mora osigurati da se pomoću potpunih i preciznih saznanja te zaključaka može ukloniti svaka razumna znanstvena/stručna sumnja vezana za utjecaje zahvata na predmetno područje. Samo tada nadležna tijela mogu biti sigurna da zahvat neće imati negativan utjecaj na cjelovitost predmetnog područja⁷.

Stoga je jasno da takva ocjena prihvatljivosti može biti provedena samo na temelju ciljanog prikupljanja podataka na terenu, čiji opseg ovisi o drugim dostupnim podacima o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima pod utjecajem. Terensko istraživanje područja, provjera odgovaraju li objavljeni podaci stvarnoj situaciji, prikupljanje aktualnih/svježih podataka koji nedostaju o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima, obavezni su dijelovi glavne ocjene. Terensko prikupljanje podataka nije zamjenjivo s modeliranjem, korištenjem daljinskih istraživanja ili bilo kojom neizravnom metodom, već se ove metode međusobno nadopunjuju. Terensko istraživanje nije potrebno provesti za cijelo područje ekološke mreže; potrebno se usmjeriti na područje koje bi moglo biti pod utjecajem (mjesto preklapanja područja ekološke mreže i područja djelovanja zahvata). Ipak, kako bismo razumjeli ekološke odnose o kojima pojedini ciljni stanišni tipovi i vrste ovise, ponekad je potrebno proširiti opseg terenskog istraživanja i na druge dijelove područja ekološke mreže i izvan njegove granice.

Terensko istraživanje je uvijek potrebno usmjeriti na ciljne vrste i stanišne tipove na koje je moguć utjecaj. Smjernice za istraživanja mogu se pronaći u mišljenjima HAOP-a koja su javni dokument te ih nositelj zahvata ili ovlaštenik može zatražiti od nadležnog tijela ili HAOP-a u bilo kojem trenutku. Na taj se način može izbjeći naknadno dopunjavanje studije glavne ocjene. Smjernice dane u mišljenjima HAOP-a samo su okvir postavljen na temelju raspoloživih podataka u fazi prethodne ocjene i ne isključuju eventualna dodatna istraživanja, ako se tijekom izrade studije glavne ocjene ona pokažu potrebnima temeljem analize ovlaštenika. Terensko istraživanje trebalo bi provesti u tri koraka:

⁷ Predmet C-304/05, Europska komisija v Italija

Korak A. Terenska provjera utvrđenog područja utjecaja zahvata unutar područja ekološke mreže i u njegovoj okolini

Svrha:

- upoznati se sa situacijom na licu mjesta
- pregledati lokaciju zahvata ili lokaciju/e na koje zahvat utječe
- provjeriti odgovaraju li podaci opisani u projektu i javno dostupni podaci o ciljnim vrstama i stanišnim tipovima na koje bi zahvat mogao imati utjecaj, stvarnom stanju (npr. raspodjela staništa/vrsta)
- preliminarno provjeriti moguće kumulativne utjecaje
- osigurati relevantnu fotodokumentaciju dijelova područja na koje bi zahvat mogao imati utjecaj.

U studiji glavne ocjene potrebno je evidentirati i izričito navesti:

- točan datum terenske provjere i njezino trajanje
- osobe koje su sudjelovale u terenskoj provjeri (uključujući njihove specijalizacije i ulogu u ocjeni).

Korak B. Ciljano prikupljanje podataka (terensko istraživanje)

Za valjanu ocjenu potrebno je imati – za svaki ciljni stanišni tip i vrstu na koje bi zahvat mogao imati utjecaj – sljedeće detaljne podatke:

- prisutnost, rasprostranjenost i kvaliteta ciljnih stanišnih tipova i vrsta u području djelovanja zahvata, odvojeno za pojedine slučajeve prisutnosti unutar područja (u slučajevima kad stanišni tipovi i populacije vrste nisu široko rasprostranjene)
- specifični podaci o mogućim utjecajima zahvata (za prometnice potrebno je ocijeniti npr. migracijske koridore vodozemaca, za vjetroelektrane potrebno je identificirati migracijske rute ptica i šišmiša, itd.)
- postojeće prijetnje koje već utječu na status tih ciljnih vrsta i stanišnih tipova na pojedinim područjima ekološke mreže

U studiji glavne ocjene potrebno je evidentirati i jasno navesti:

- točan datum/e terenskog istraživanja i njegovo trajanje
- osobe koje su sudjelovale u terenskom istraživanju (uključujući njihove specijalizacije i ulogu u ocjeni).

Bez ovih podataka, nemoguće je provesti ocjenu značajnosti utjecaja. Ako ti podaci nisu dostupni ili iz javno dostupnih izvora (npr. Bioportal) ili iz vlastitih saznanja tvrtke koja izrađuje studiju glavne ocjene (npr. iz ocjena unutar istih područja provedenih tijekom iste vegetacijske sezone ili pouzdanih objavljenih podataka ili javno dostupnih podataka drugih stručnjaka ili znanstvenika o istom području i ciljnim vrstama i stanišnim tipovima), neophodno je prikupiti ih na terenu. Takvo istraživanje u pravilu mora provesti specijalist/stručnjak za određene stanišne tipove ili taksonomske skupine (jasno naveden u studiji) korištenjem ili standardnih, opće prihvaćenih metodologija (s referencom na objavljene i javno dostupne izvore) ili vlastitih metodologija detaljno opisanih u studiji glavne ocjene. Ako se metode razlikuju, potrebno ih je opisati za svaku ciljnu vrstu i stanišni tip pojedinačno.

Opsežnost prikupljanja terenskih podataka mora odgovarati veličini područja na koje zahvat može imati utjecaj, broju i kompleksnosti ciljnih vrsta i stanišnih tipova i njihovoj ekologiji. Određene stanišne tipove i vrste moguće je identificirati i istražiti samo tijekom određenih dijelova godine ili njihovih životnih ciklusa. Iz evidencije datuma terenskog istraživanja prikupljenih podataka trebalo bi biti jasno jesu li bile zabilježene bitne ekološke karakteristike pojedinih ciljnih vrsta i stanišnih tipova. Posjet području tijekom neprikladnog razdoblja godine (npr. zimskih mjeseci) može služiti kao upoznavanje s područjem, ali za prikupljanje podataka može se koristiti samo u iznimnim slučajevima (npr. za pronalazak vidri i nekolicine drugih vrsta).

Metodologija prikupljanja podataka mora biti izabrana imajući u vidu dva aspekta. Preduvjet je da je odgovarajuća (i znanstveno/stručno dokazana) za pojedinu ciljnu vrstu ili stanišni tip. S druge strane, opseg i primjena pojedinih metoda moraju biti usklađeni s obilježjima područja ekološke mreže i npr. pojedinim staništima tamošnjih vrsta. Na primjer, ako će zahvat utjecati na nekoliko desetaka kilometara riječnog korita velike rijeke, nije niti izvedivo niti potrebno organizirati ihtiološko istraživanje duž cijele rijeke. Umjesto toga, ovisno o ciljnim vrstama riba i paklara, istraživanje je potrebno usmjeriti na utvrđivanje potencijalnih područja mriješta, odmora i prezimljavanja, riječne obale koje sedentarne vrste koriste kao sklonište i slične strukture koje utječu na biologiju tih vrsta i njihova su „Ahilova peta“. Istraživanje koje se sastoji samo od npr. inventarizacije vrsta na nekoliko transekata ili od detaljnog istraživanja samo jedne populacije ili samo jednog staništa, ne mora nužno sadržavati informacije potrebne za ocjenu i stoga biti relevantno za ocjenu prihvatljivosti. To je neizmjerljivo važno u slučaju kada ovlaštenik unajmi vanjskog stručnjaka (npr. znanstvenika) koji nije upoznat s postupkom glavne ocjene. Studija glavne ocjene nije znanstvena studija kojoj je cilj prikupiti znanstvene podatke, nego primijenjena, prilagođena studija koja se temelji na znanstveno/stručnim metodama, ali daje vrlo praktične rezultate potrebne za donošenje odluke o značajnosti utjecaja.

Prema Sudu EU svi utjecaji moraju biti utvrđeni na temelju najboljih znanstvenih/stručnih saznanja⁸; terenska istraživanja uvijek moraju ovo uzeti u obzir. Važno je da se terensko istraživanje provede unutar dovoljno dugog vremenskog razdoblja i primjerenom metodologijom.

⁸ Predmet C-127/02, Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging

Korak C. Testiranje prvotnih zaključaka o značajnosti utjecaja, kao i predloženim mjerama ublažavanja

Preliminarni zaključci o značajnosti utjecaja često zahtijevaju konačnu potvrdu s terena gdje je moguće prikupiti neke dodatne podatke.

Za izradu studija glavne ocjene potrebno je, osim troškova izrade same studije, predvidjeti i troškove za potrebna terenska istraživanja ili odgovarajuće stručne podloge/stručna mišljenja na osnovu kojih će se dati realna procjena utjecaja. Dosadašnja praksa je pokazala da studije glavne ocjene koje nisu temeljene na odgovarajućim stručnim i terenskim recentnim podacima u najvećem broju slučajeva zahtijevaju nadopune, a najčešće su to nadopune koje se tiču nedostataka potrebnih terenskih istraživanja. Ove nadopune znatno produljuju vrijeme samog postupka ocjene.

Kako bi nositelj zahvata mogao predvidjeti vrijeme trajanja i potrebna financijska sredstva za provedbu potrebnih istraživanja i izradu studije glavne ocjene, preporučuje se da se konzultira s HAOP-om ili nekim od ovlaštenika. Dosadašnja praksa pokazala je da je prethodna komunikacija s HAOP-om i/ili ovlaštenikom rezultirala kvalitetnijim studijama.

Preporuka je da se nakon prikupljanja terenskih podataka konzultiraju i lokalni/regionalni stručnjaci (npr. iz javnih ustanova za upravljanje zaštićenim područjima, nevladinih organizacija) koji su dobro upoznati sa situacijom na terenu. Preporuča se konzultirati nacionalne stručnjake (npr. specijaliste za pojedine skupine), posebice u slučaju da se radi o manje poznatim stanišnim tipovima ili vrstama ili o onima koji imaju složenu ekologiju, jer oni često imaju širu sliku takvog stanišnog tipa ili vrste.

Okvir 8: Postupak glavne ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu za zahvat „Retencija Drežničko polje“

Postupak glavne ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu za zahvat „Retencija Drežničko polje“

Nositelj zahvata: HEP proizvodnja d.o.o., Sektor za hidroelektrane. Ovlaštenik: Elektroprojekt d.d.

Svrha uspostave retencije Drežničko polje bila je produljeno zadržavanje vode za vrijeme trajanja poplava koje se prirodno pojavljuju na prostoru retencije, te kasnije korištenje te vode na HE Gojak u svrhu proizvodnje električne energije. Drežničko polje je najniža prirodna retencija sjeverozapadnog dijela sliva Gornjih horizonata Zagorske Mrežnice u koju dotječu vode Jasenačkog polja, Drežničkog luga i Krakara. Vode Drežničkog polja prihranjuju izvore Zagorske Mrežnice, zajedno s vodama Stajničkog i Crnačkog polja i dotocima s direktnog sliva (sjeveroistočne padine Kapele). Retenciju je planirano ostvariti brtvljenjem glavne podzemne zone otjecanja injekcijskom zavjesom dubine oko 53 m dužine 832 m, brtvljenjem drugih potencijalnih ponorskih mikrolokacija - vrtača i boka Kapele, te zahvatima na Glavnim ponorima.

Zahvat se nalazi unutar područja ekološke mreže sukladno tada važećoj uredbi (Uredba o ekološkoj mreži, NN 124/13), Područja očuvanja značajnog za vrste i stanišne tipove (POVS): *HR2000648 Drežničko polje*, *HR5000019 Gorski kotar i sjeverna Lika* i Područja očuvanja značajnog za ptice (POP): *HR1000019 Gorski kotar i sjeverna Lika*. U neposrednoj blizini nalaze se POVS *HR2000646 Polje Lug*, a radi hidrološke povezanosti utjecajno područje je i POVS *HR2000592 Ogulinsko-plašćansko područje* i POVS *HR2000593 Mrežnica – Tounjčica*.

U prvotnoj verziji Glavne ocjene nije odgovarajuće bio procijenjen utjecaj na čovječju ribicu (*Proteus anguinus*), ciljnu vrstu *HR2000648 Drežničko polje* iz razloga što studija nije uzela u obzir mogućnost da je čovječja ribica rasprostranjena u podzemlju Drežničkog polja, odnosno mogućnost da injekcijskom zavjesom može doći do prekida komunikacije među dijelovima podzemnog prostora. Iako su dati podaci o rasprostranjenosti podzemnih beskralješnjaka, nisu rađena ciljana istraživanja čovječje ribice koja podrazumijevaju odgovarajuću metodologiju. Također, s obzirom da je čovječja ribica nađena u izvorima u koje se ulijevaju vode sa Drežničkog polja (Zagorska peć, izvor Zagorske Mrežnice, izvor Bistrac, izvor i ponor Rupećica) koji su dio ekološke mreže *HR2000592 Ogulinsko-plašćansko područje* i za koje je čovječja ribica također ciljna vrsta, utjecaj je trebao biti ocijenjen i za taj dio ekološke mreže. Utjecaj na ovu vrstu potencijalno je uslijed zahvata moguć promjenom hidrološkog režima do kojeg će doći izgradnjom retencije.

Također su zatražene dodatne analize vezano uz utjecaje na šišmiše te druge svojite s obzirom da su provedena istraživanja obrađivala, sukladno potrebama PUO, bioraznolikost područja po određenim taksonomskim skupinama bez naglaska na ciljne vrste i staništa područja ekološke mreže. Nakon primjedbi HAOP (tada Državnog zavoda za zaštitu prirode), održan je sastanak sa nositeljem zahvata i ovlaštenikom te studija Glavne ocjene dopunjena istraživanjima pojedinih ciljnih vrsta i stanišnih tipova (kako je navedeno niže). Također je ovlaštenik ostvario i suradnju s pojedinim stručnjacima vezano uz ptice, ribe, te staništa i ciljne vrste pa su ova dodatna mišljenja uvrštena u nadopunjenu Glavnu ocjenu. Postupak Glavne za ocjene za ovaj relativno kompleksan hidroenergetski objekt započeo je u veljači 2014., a završio je u listopadu 2014.

Tijekom nadopune studije ovlaštenik je kontinuirano komunicirao s nadležnim tijelima te su provedena tražena istraživanja i napravljen dodatan obilazak terena. Osim dopune istraživanja naknadno su konzultirani odgovarajući stručnjaci o prisutnosti/odsutnosti ciljnih vrsta i stanišnih tipova, utjecaja na njih, i sukladno njihovim ocjenama predložene su dopune mjera ublažavanja i monitoringa. Nakon ovih dopuna, studija Glavne ocjene prihvaćena je uz mjere ublažavanja i zahvat je odobren.

Za potrebe Studije glavne ocjene za EM Izrađene su sljedeće sektorske studije, čiji zaključci su sastavni dio glavne ocjene:

- Istraživanje faune kralješnjaka, osim ornitofaune, za potrebe izrade studije Glavne ocjene zahvata za ekološku mrežu za zahvat Retencija Drežničko polje koju je izradilo Hrvatsko ihtiološko društvo, 2013,
- Istraživanje faune Drežničkog polja i utvrđivanje potencijalnog utjecaja zahvata Elektroprivrede na faunu toga područja, prof.dr.sc. Mladen Kučinić, dr.sc. Gordan Lukač i mr.sc. Roman Ozimec, kojom se obrađuje entomofauna, ornitologija te podzemna staništa i vrste, 2013
- Staništa Drežničkog polja - vegetacija i flora, prof. dr. sc. Jasenka Topić, 2013
- Retencija Drežničko polje – prva faza istražnih radova za Glavni projekt, Hidrogeološka istraživanja Institut za geološka istraživanja, 2013.
- Određivanje nultog stanja i plan monitoringa ciljne vrste – potočni rak (*Austropotamobius torrentium Schrank*) unutar područja ekološke mreže, Područja očuvanja značajnog za vrste i stanišne tipove: Drežničko polje, Polje Lug, Ogulinsko—plašćansko područje i Mrežnica Tounjčica, 2014, dr.sc. Andrea Lucić
- Rezultati terenskih istraživanja u svrhu utvrđivanja aktivnosti šišmiša na području Drežničkog polja s analizom postojećih prikupljenih podataka, 2014, dr.sc. Igor Pavlinić i Maja Đaković, prof.biol.
- Određivanje nultog stanja faune vretenaca (Insecta: Odonata) na području planiranog zahvata „Retencije Drežničko polje“, 2014, Marina Vilenica, prof.biol
- Izvještaj o obavljenim speleološkim radovima u izvoru Bistrac, Zagorskoj peći i jami Klisuri, 2014, Freatik, Društvo za istraživanje krša, 2014,
- Monitoring čovječje ribice na području Drežničkog polja i okolice, 2014, Hrvatsko herpetološko društvo, 2014
- Istraživanje faune beskralješnjaka speleoloških objekata Drežničkog polja u svrhu monitoringa prehrane čovječje ribice i unosa organske tvari u špiljska staništa, 2014 Hrvatsko biospeleološko društvo, 2014
- Ocjena utjecaja zadržavanja vode u retenciji Drežničko polje na hidrološke veličine u nizvodnom dijelu sliva, Elektroprojekt, 2014

6.3 Referentna razina za glavnu ocjenu: ciljevi očuvanja i cjelovitost područja

Ocjenu zahvata potrebno je provesti u odnosu na ciljeve očuvanja određenog područja. Ciljevi očuvanja govore nam što se želi postići na pojedinom području ekološke mreže u odnosu na ciljne stanišne tipove i vrste tog područja.

Cjelovitost područja je očuvana ako niti jedna ciljna vrsta ili stanišni tip nisu pod značajnim negativnim utjecajem, odnosno prijetnjom. Ako je samo jedna ciljna vrsta ili stanišni tip područja pod značajnim negativnim utjecajem, cjelovitost područja je također pod značajnim negativnim utjecajem.

Sukladno nacionalnim propisima, i članku 6(3) Direktive o staništima, postupak OPEM je potrebno provesti u odnosu na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja. Međutim, niti gore navedena odredba EU propisa niti nacionalni propisi ne definiraju ta dva izraza. Stoga ih je prvo potrebno objasniti.

Ciljevi očuvanja uobičajeni su alat zaštite prirode širom svijeta. Oni utvrđuju kakvo mora biti stanje ciljnih vrsta i stanišnih tipova na određenom području ekološke mreže (ili stanje područja u cjelini) koje je potrebno postići kroz određeno vremensko razdoblje primjenom prilagođenih mjera očuvanja. Za područja ekološke mreže očito je da se ciljevi očuvanja moraju odnositi na ciljne stanišne tipove i vrste jer se očuvanje područja ekološke mreže uvijek odnosi na pojedine ciljne vrste i stanišne tipove, a ne općenito na područje kao takvo. Dobro određeni ciljevi očuvanja utvrđuju minimalne granične vrijednosti za vrste i stanišne tipove (poput minimalne veličine populacije potrebne za dugoročni opstanak, područje dovoljne veličine stanišnog tipa) koje je potrebno održavati ili obnoviti.

Nacionalnim se propisima pretpostavlja da su ciljevi očuvanja utvrđeni za sva područja ekološke mreže. S obzirom da je za utvrđivanje smislenih ciljeva očuvanja potrebno puno vremena, moguće je da za neka područja ekološke mreže oni još uvijek nisu utvrđeni. Međutim, čak i u tom slučaju, ciljevi očuvanja postoje; zapravo oni proizlaze iz odredbe članka 6(2) Direktive o staništima prema kojemu su države članice EU obvezne spriječiti svako pogoršavanje stanja ciljnih vrsta i stanišnih tipova na području ekološke mreže od trenutka utvrđivanja tog područja. Početna referentna razina za svako područje nalazi se u SDF-u (vidjeti okvir 7). To su minimalni ciljevi očuvanja koji se primjenjuju, ako nisu utvrđeni dodatni ciljevi. U Hrvatskoj su ciljevi očuvanja za sada utvrđeni samo za Područja očuvanja značajna za ptice (POP) Pravilnikom o ciljevima očuvanja i osnovnim mjerama za očuvanje ptica u području ekološke mreže (NN 15/14).

S obzirom da specifični ciljevi očuvanja obično sadrže granične vrijednosti, za OPEM su referentna razina upravo te granične vrijednosti koje mogu biti veće nego što je trenutno stanje na području (ako je cilj obnova/poboljšanje nekog stanišnog tipa ili vrste). Stoga su specifični ciljevi očuvanja važan kriterij koji bitno određuje zaključak glavne ocjene. Cjelovitost područja, prema definiciji koja se koristi u cijeloj EU, označava prisutnost i očuvanost ekološke strukture i funkcija određenog područja ekološke mreže u kvaliteti dostatnoj za dugoročno održavanje ciljnih vrsta i stanišnih tipova područja. U praksi to znači da se cjelovitost područja zadržava ako ciljne vrste i stanišni tipovi određenog područja nisu pod značajnim negativnim utjecajem ili prijetnjom i obrnuto, ako je samo jedna ciljna vrsta ili stanišni tip pod značajnim negativnim utjecajem, i cjelovitost područja je pod značajnim negativnim utjecajem.

Koje su praktične posljedice ovih definicija? Načelo postupka OPEM jest da se utjecaji zahvata u postupku ocjenjuju u odnosu na pojedine ciljne vrste i stanišne tipove; ako postoji vjerojatnost da je neki utjecaj na samo jednu ciljnu vrstu ili stanišni tip značajan, može se zaključiti da će on biti značajan za ciljeve očuvanja i cjelovitost područja i takav zahvat ne može biti odobren. Stoga se utjecaj na cjelovitost područja ne može odvojiti od utjecaja na pojedine ciljne vrste i stanišne tipove i uvijek ih je potrebno ocjenjivati zajedno.

6.4 Ocjena utjecaja

Djelovanje zahvata mora biti povezano s pojedinačnim ciljnim vrstama i stanišnim tipovima kako bi se utvrdilo postoji li mogući utjecaj na njih.

Za utvrđivanje utjecaja potrebno je ustanoviti djelovanja zahvata i dovesti ih u vezu s ciljnim vrstama i stanišnim tipovima u vidu vjerojatnosti utjecaja, trajanja i posljedica.

- Vjerojatnost: nije moguće sa sigurnošću predvidjeti sve načine djelovanja zahvata, niti će svaki zahvat sigurno imati utjecaj na ciljne vrste i stanišne tipove. Stoga je potrebno primijeniti načelo predostrožnosti. Obveza je uzeti u obzir čak i one načine djelovanja zahvata za koje je vjerojatnost niska. U tom je kontekstu potrebno također razmotriti rizik od posljedica akcidentnih situacija tijekom provedbe građevinskih radova i redovitog rada zahvata.
- Trajanje: djelovanje zahvata ne mora nužno biti kontinuirano; stoga je potrebno utvrditi trajanje i vremensko razdoblje u kojem je to djelovanje prisutno. Ako se vremensko razdoblje djelovanja zahvata preklapa s važnom fazom u životnom ciklusu ciljne vrste ili stanišnog tipa, tada postoji i vjerojatnost utjecaja.
- Posljedice: djelovanje zahvata potrebno je ocijeniti u vidu mogućih posljedica za ciljne vrste i stanišne tipove. Ponekad zahvat utječe samo na dio ciljnih vrsta i stanišnih tipova (kao npr. dijelovi staništa populacije vrste); s druge strane, u nekim su situacijama moguće manje izmjene uvjeta za ciljne vrste i stanišne tipove (npr. poveća se razina nutrijenata), pri čemu se ciljne vrste i stanišni tipovi zadržavaju, ali se smanjuje njihova vitalnost.

6.5 Kumulativni i prekogranični utjecaji

Ocjena prihvatljivosti bilo kojeg zahvata mora uzeti u obzir djelovanje zahvata koji se razmatra zajedno s ostalim zahvatima koji su već prethodno odobreni ili su u postupku odobravanja jer njihovo djelovanje može dovesti do kumulativnih utjecaja. Pri razmatranju kumulativnog djelovanja moraju se uzeti u obzir i projekti izvan državnih granica.

Nacionalni propisi kao i Direktiva o staništima propisuju da se u postupku OPEM mora provjeriti je li cjelovitost područja ugrožena ne samo zahvatom koji se razmatra, već i u kombinaciji s drugim planovima, programima i zahvatima. Treba se podsjetiti da je ocjena kumulativnih utjecaja važan i neodvojiv dio postupka glavne ocjene, a ne „dodatni“ korak i potrebno ju je provesti zajedno s ocjenom utjecaja određenog zahvata.

Koja je hijerarhija zahvata (i elemenata planova/programa) koje je potrebno razmotriti tijekom ocjene kumulativnog utjecaja? Osnovno je pravilo da je za zahvat koji se razmatra potrebno uzeti u obzir i utjecaje

- svih prethodno provedenih zahvata,
- zahvata koji su u provedbi (na temelju važećih dozvola) ili
- zahvata koji imaju dozvolu za provedbu.

Važno pitanje na koje se često zaboravi su već postojeći zahvati. Naime, ciljne vrste i stanišni tipovi mnogih područja ekološke mreže već su izloženi utjecajima postojećih zahvata, čak i u trenutku utvrđivanja tih područja. Te je podatke djelomično moguće pronaći u SDF-ovima za pojedina područja. Kvaliteta ciljnih vrsta i stanišnih tipova ocijenjena tijekom ispunjavanja SDF-ova često je odraz pritiska nastalih prije proglašenja. Međutim, teško je baviti se tim prethodnim opterećenjem jer je čest slučaj da se on ne može kvantificirati. Suprotno prethodnim opterećenjima, postoje situacije djelovanja zahvata koji su provedeni nakon utvrđivanja područja ekološke mreže. Stoga je moguće da zahvat koji se razmatra nema značajni utjecaj kao takav, ali u kombinaciji s već postojećim negativnim djelovanjem prijašnjih zahvata na određeno područje moguće je da rezultat bude značajan negativan utjecaj. Koliko god može biti teško provesti ocjenu već postojećih utjecaja (zbog nedostatka podataka o prijašnjim utjecajima), potrebno je razmotriti tijekom glavne ocjene i taj aspekt. Pri tome se u obzir trebaju uzeti i mjere ublažavanja, odnosno mjere očuvanja koje se na područjima već provode.

Ocjena kumulativnih utjecaja mora uvijek biti provedena bez obzira na činjenicu jesu li drugi zahvati s vjerojatnošću skupnog utjecaja ocijenjeni u postupku OPEM na strateškoj razini (u sklopu SPUO) kao zahvati za koje ne postoji vjerojatnost značajnog utjecaja. Radi se o tome da dijelovi planova (= budućih zahvata) koji prolaze kroz stratešku procjenu utjecaja u okviru koje se provodi i OPEM plana, ne mogu biti dubinski ocijenjeni zbog nedostatka podataka u fazi planiranja. Stoga, SPUO u okviru kojeg je proveden OPEM plana, može poslužiti samo kao filter kako bi se iz plana isključili vrlo štetni zahvati. Međutim, za svaki budući zahvat koji ostaje u planu ne može se sa sigurnošću tvrditi da ne može imati značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja ekološke mreže. Samo se u postupku OPEM na razini zahvata mogu ocijeniti mogući utjecaji (samostalno ili u kombinaciji).

Mnogi zahvati smješteni uz državne granice mogu imati kumulativni utjecaj zajedno sa zahvatima smještenima u susjednoj državi. Za OPEM nije važno je li susjedna država članica EU ili nije: utjecaji zahvata neovisni su o članstvu u EU. Ocjena prekograničnih utjecaja podliježe istom načinu rada kao i ocjena utjecaja bilo kojeg nacionalnog zahvata. U praksi je moguć problem s nedovoljno podataka o zahvatima smještenima izvan granica; ipak, obveza je ocjenitelja zahvata da prikupi sve podatke o prekograničnom zahvatu koje može i u mjeri koja je potrebna da se provede ocjena kumulativnog utjecaja.

6.6 Značajnost utjecaja

Moguće je definirati utjecaje koji sigurno nisu značajni („zanemarivi utjecaji“) i one koji se uvijek smatraju značajnima, ako ne postoji razlog za drugačiji zaključak. U ostalim slučajevima stručnjaci koji provode ocjenu odlučuju o značajnosti utjecaja temeljem prikupljenih podataka i svojeg stručnog znanja, no i oni pri donošenju zaključaka moraju uvažavati utvrđene kriterije.

Glavna ocjena mora sadržavati potpune, precizne i konačne rezultate te zaključke koji moraju ukloniti svaku razumnu znanstvenu/stručnu sumnju o utjecaju predloženog zahvata na područje ekološke mreže⁹. Zahvat se može odobriti samo ako je sigurno da neće imati značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja¹⁰. Kriterij za odobrenje koji je dio postupka prema članku 6(3) u sebi sadrži načelo predostrožnosti¹¹. U skladu s tim, prag značajnosti utjecaja ne smije biti postavljen previsoko¹².

S obzirom da je ocjena utjecaja vrlo zahtjevan postupak i ne bi trebao ovisiti samo o slobodnoj ocjeni stručnjaka, važno je definirati opće standarde i pravila kako ocijeniti utjecaje. Međutim, s obzirom da je potrebno primijeniti načelo predostrožnosti, teško je definirati tipove utjecaja niskog intenziteta koji sigurno ne mogu imati značajan utjecaj na područje. Na drugoj strani ljestvice možemo definirati utjecaje koji će sigurno biti uvijek značajni. Između toga nalazi se područje mogućih utjecaja unutar kojeg o utjecajima moraju odlučiti stručnjaci. U tu svrhu, potrebno je utvrditi skup kriterija koji će voditi proces odlučivanja o značajnosti utjecaja.

Ocjenu treba provesti na objektivan, dokaziv i neovisan način, što osigurava da se odluka o značajnosti utjecaja kasnije ne može pobiti. U skladu s tim postoji sljedeći skup preduvjeta pri ocjeni značajnosti:

- ocjena ne smije ovisiti samo o slobodnoj ocjeni stručnjaka nego mora biti stručno argumentirana;
- ocjena mora biti provedena na temelju najboljih znanstvenih/stručnih spoznaja o ciljnim stanišnim tipovima i vrstama na koje zahvat ima utjecaj¹³;
- obrazloženje nepostojanja značajnosti ne može se temeljiti samo na jednom kriteriju (npr. samo na relativnom gubitku stanišnog prostora bez da se razmotri njegova kvaliteta, odnosno struktura i funkcija);
- značajnost je potrebno ocijeniti primjenom kvantitativnih i kvalitativnih kriterija.

⁹ Predmet C-521/12, Briels i drugi, brojčana oznaka 27

¹⁰ Predmet C-127/02, Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 59

¹¹ Predmet C-258/11, Sweetman i drugi, brojčana oznaka 41

¹² Predmet C-258/11, Sweetman i drugi, Mišljenje nezavisnog odvjetnika, brojčana oznaka 51

¹³ Predmet C-127/02, Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 54

6.6.1 Utjecaji koji nisu značajni

Za neke utjecaje uvijek se može utvrditi da nisu značajni. To su uglavnom privremeni i kratkotrajni utjecaji koji ne ostavljaju posljedice na ciljne stanišne tipove i ciljne vrste pojedinačnih područja.

S obzirom da je potrebno primijeniti načelo predostrožnosti, nije lako definirati koji se utjecaji uvijek mogu smatrati neznačajnima. Unatoč tome, neki se utjecaji mogu smatrati zanemarivima jer ne pogoršavaju situaciju određenog područja. To je slučaj kad su ciljne vrste i stanišni tipovi samo privremeno pod utjecajem i u potpunosti će se oporaviti nakon nestanka utjecaja (npr. privremeni utjecaj buke ili svjetla u fazi izgradnje zahvata).

Utjecaji koji nisu značajni su i umjereno negativni utjecaji na stanišni tip ili populaciju vrsta, umjereno remećenje ekoloških uvjeta stanišnih tipova ili vrsta, kao i rubni utjecaji na stanišne tipove ili prirodni razvoj vrsta. Eliminiranje odnosno ublažavanje ovih utjecaja moguće je primjenom mjera ublažavanja.

6.6.2 Značajni utjecaj

Određeni utjecaji uvijek se smatraju značajnim na temelju utvrđenih kvalitativnih i kvantitativnih kriterija koji se primjenjuju tijekom glavne ocjene. Neki od tih kriterija su apsolutni; neki mogu biti primijenjeni samo pod određenim uvjetima.

Prag značajnosti utjecaja ne smije biti postavljen previsoko, s obzirom da ocjena mora strogo primjenjivati načelo predostrožnosti za zaštitu područja ekološke mreže¹⁴. Iako pri odlučivanju ima prostora za slobodnu ocjenu stručnjaka, moraju postojati jasna pravila u situacijama kada nema sumnje u značajnost utjecaja. Sljedeće je kriterije stoga potrebno uzeti u obzir pri ocjeni značajnosti:

kvantitativni kriteriji, npr.:

- potpuni gubitak/pogoršanje stanišnog prostora/populacije
- relativan udio gubitka stanišnog prostora/populacije na određenom području

kvalitativni kriteriji, npr.:

- utjecaj na „stupanj očuvanja“ ili njegove podkriterije na razini područja (za definiciju „stupnja očuvanja“ vidi okvir 7 – SDF)
- sprječavanje ostvarivanja ciljeva očuvanja na određenom području
- učestalost određene ciljne vrste ili stanišnog tipa (u području i na razini države)
- stupanj ugroženosti ciljnih vrsta i stanišnih tipova (u području ili na razini države)
- sposobnost obnove ciljnih vrsta i stanišnih tipova
- minimalna veličina stanišnog tipa/minimalna održiva populacija vrste

¹⁴ C-258/11, Mišljenje nezavisnog odvjetnika, brojčana oznaka 51

Ocjena gore navedenih kriterija mora biti utemeljena na najboljim dostupnim stručnim podacima iz znanstvene/stručne literature i s terena. SDF se mora koristiti kao izvor podataka kako bi se okarakterizirale ciljne vrste i stanišni tipovi, područje koje nastanjuju, stupanj očuvanja i druge karakteristike područja ekološke mreže pod utjecajem (vidjeti okvir 7).

Na temelju gore navedenih razmatranja, navodimo nekoliko primjera utjecaja koji trebaju biti ocjenjeni kao značajni:

a. uvijek:

- svaki utjecaj koji onemogućuje ispunjavanje ciljeva očuvanja područja ekološke mreže, ili
- kumulativni gubitak od oko 1 ili više %¹⁵ površine stanišnog tipa, staništa vrste, ili populacije vrste (osim ptica, vidjeti dalje) u području ekološke mreže, ili
- svaki utjecaj koji pridonosi povećanju godišnjeg mortaliteta populacija neke vrste ptica za 1 ili više %¹⁶
- utjecaji koji uzrokuju smanjenje najmanje jednog podkriterija „stupnja očuvanja“.

b. uz moguće iznimke, u sljedećim slučajevima zaključak bi trebao biti da je utjecaj također značajan:

- utjecaji na ciljne vrste i stanišne tipove ili njihove dijelove koji su iznimne ekološke vrijednosti u određenom području (npr. netaknuta područja stanišnih tipova, ključna staništa ciljnih vrsta)
- utjecaji na ciljne vrste koje se smatraju vrlo ugroženima na nacionalnoj razini (u vidu kategorija Crvenog popisa to se odnosi na utjecaje na ciljne vrste ocjenjene na nacionalnoj razini najmanje oznakom CR – kritično ugrožene ili EN – ugrožene)
- utjecaji na ciljne vrste i stanišne tipove koji imaju nepovoljno stanje očuvanosti na biogeografskoj razini (ocjena U2)¹⁷. Za te vrste i staništa svaki dodatni utjecaj značio bi pogoršanje njihovog stanja koje je ionako loše, te bi se takvo pogoršanje teško moglo opravdati

Međutim, ovisno o konkretnoj situaciji u području ekološke mreže, zaključak glavne ocjene može biti u pojedinim slučajevima drugačiji. U slučaju takve situacije, takav zaključak može biti prihvaćen samo iz dobro obrazloženih razloga koji su vezani uz ekologiju vrsta i stanišnih tipova, jačinu i vrstu utjecaja i sl.

¹⁵ Ovo načelno pravilo maksimalnog prihvatljivog gubitka temelji se na iskustvu drugih EU zemalja u kojima je konsenzusom struke zaštite prirode postavljena ova gornja granica. Treba imati na umu da je pravilo „1 %“ jednosmjerno: svaki gubitak veći od 1 % u pravilu se smatra značajnim, ali gubici manji od 1 % u mnogim slučajevima također mogu biti značajni (za gubitke manje od 1 % primjenjuju se ostali kriteriji).

¹⁶ Sukladno međunarodnim iskustvima smatra se da je utjecaj određenog događaja kojim se smanjuje veličina populacije vrste ptica značajno negativan ako pridonosi povećanju godišnjeg mortaliteta vrste za 1 % ili više. To ne znači povećanje prirodne stope mortaliteta za više od 1% populacije, nego više od 1% dodatnog mortaliteta u usporedbi s prirodnom stopom mortaliteta. Primjerice, ako očekivani prosječni prirodni mortalitet iznosi 20 jedinki neke vrste godišnje, tada prag od 1 % koji se ne smije prekoračiti iznosi 0.2 jedinke po godini. Tako, ako se kao posljedica zahvata očekuje stradavanje 1 jedinke svakih 10 do 20 godina (stopa mortaliteta od 0.05 – 0.1 godišnje), tada utjecaj ne bi bio značajno negativan jer maksimalni dodatni mortalitet iznosi 0.1 i ostaje ispod navedenog praga značajnosti. Ovaj pristup koji ima isti cilj kao OPEM razvio je savjetodavni odbor ORNIS Europske komisije za potrebe dodatnog tumačenja derogacijskih odredbi Direktive o pticama kod procjene utjecaja lova na populacije ptica i potvrdio je Sud EU (presuda C-344/03).

¹⁷ Izvješća o stanju očuvanosti vrsta i staništa u EU:

http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_habitats/index_en.htm

6.6.3 Pojedinačna ocjena utjecaja

Pojedinačna ocjena primjenjuje se za utjecaje koji se ne smatraju niti zanemarivima niti nesumnjivo značajnima. Takva ocjena mora biti provedena na transparentan način i mora biti potkrijepljena pažljivim obrazloženjem.

Za utjecaje koji se ne mogu smatrati niti zanemarivima niti nesumnjivo značajnima, za svaku je ocjenu potrebna detaljna analiza. Iako takve ocjene značajnosti ovise o diskrecijskom pravu stručnjaka ovlaštene tvrtke, svaki zaključak o značajnosti utjecaja mora biti propisno opravdan i potkrijepljen podacima koji pokazuju način na koji se došlo do zaključka. Kako bi zaključak bio dokaziv, preporučuje se provesti detaljnu analizu sljedećih aspekata:

- apsolutnog i relativnog gubitka površine stanišnog tipa ili populacije u odnosu na promatrano područje ekološke mreže;
- utjecaja na postizanje ciljeva očuvanja područja ekološke mreže;
- osjetljivosti ciljnih vrsta i stanišnih tipova na utvrđene utjecaje;
- sposobnosti obnove ciljnih vrsta i stanišnih tipova na koje zahvat ima utjecaj (u slučajevima kada npr. pogodno stanište ostaje u području, a utjecaj je samo privremen).

Okvir 9: Pristup njemačke Savezne agencije za očuvanje prirode (Bundesamt für Naturschutz) pri utvrđivanju pragova za neznačajnost i značajnost utjecaja

Skup standardiziranih kriterija razvijen je u sklopu šestogodišnjeg znanstvenog projekta za utvrđivanje „zanemarivih utjecaja“*. Utjecaj koji dovodi do potpunog i trajnog gubitka dijela staništa (ili staništa vrste) koji je dio ciljeva očuvanja područja jedino se može ocijeniti kao neznačajan prema pet kvantitativnih i kvalitativnih uvjeta koji se moraju primijeniti svi zajedno. Važno je naglasiti da nije dovoljno primijeniti samo jedan uvjet (npr. ako je gubitak manji od 1% površine stanišnog tipa na području), nego svih pet uvjeta. Shodno tome, svi utjecaji koji ne ispunjavaju ove uvjete smatraju se značajnima:

1. Kvalitativno-funkcionalna obilježja: ciljne vrste i stanišni tipovi za koje postoji vjerojatnost utjecaja ne ističu se svojim obilježjima kao primjer izuzetne očuvanosti i posebnosti; i
2. Apsolutna orijentacijska vrijednost trajnog gubitka: apsolutna vrijednost trajnog gubitka ne prelazi orijentacijsku vrijednost koja je utvrđena tijekom projekta za svaku ciljnu vrstu i stanišni tip te uzima u obzir utvrđene uvjete specifične za stanišne tipove i/ili vrste na određenom području; i
3. Relativna orijentacijska vrijednost za trajni gubitak (kriterij 1 %): relativni gubitak ne prelazi 1 % pojavnosti ciljnih stanišnih tipova ili staništa vrste na određenom području ekološke mreže; i
4. Kumulativni gubitak: kumulativni trajni gubitak uključujući djelovanje drugih planova/zahvata ne prelazi niti apsolutnu niti relativnu orijentacijsku vrijednost; i
5. Kumulativno djelovanje: kumulativno djelovanje drugih utjecaja ne dovodi do prekoračenja praga značajnosti.

* Lambrecht, H. & Trautner, J. 2007: Fachinformationssystem und Fachkonventionen zur Bestimmung der Erheblichkeit im Rahmen der FFH-VP – Endbericht zum Teil Fachkonventionen, Schlusstand Juni 2007. FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz – FKZ 804 82 004.

http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/images/themen/eingriffsregelung/BfN-FuE_FFH-F-KV_Bericht_und_Anhang_Juni_2007.pdf

6.6.4 Skala za provedbu ocjene

Za izražavanje značajnosti utjecaja preporučuje se koristiti jednostavnu skalu za ocjenu s pet vrijednosti od +2 (značajno pozitivno djelovanje) do -2 (značajni negativni utjecaj). Svaku ciljnu vrstu i stanišni tip na koje bi zahvat mogao imati utjecaj potrebno je ocijeniti jednom od ovih vrijednosti prema sljedećoj tablici:

Tablica 2: Skala za izražavanje značajnosti utjecaja

Vrijednost	Opis	Pojašnjenje opisa
-2	Značajni negativni utjecaj (neprihvatljivi štetni utjecaj)	Značajno ometanje ili uništavanje staništa ili vrsta; značajne promjene ekoloških uvjeta stanišnih tipova ili vrsta, značajni utjecaj na stanišne tipove ili prirodni razvoj vrsta. Značajni negativni utjecaji moraju biti smanjeni primjenom mjera ublažavanja, na razinu ispod praga značajnosti. Ukoliko to nije moguće, zahvat se mora odbiti kao neprihvatljiv.
-1	Negativni utjecaj koji nije značajan	Ograničeni/umjereni/neznačajni/zanemarivi negativni utjecaj Umjereno negativan utjecaj na stanišni tip ili populaciju vrsta; umjereno remećenje ekoloških uvjeta stanišnih tipova ili vrsta; rubni utjecaj na stanišne tipove ili prirodni razvoj vrsta. Eliminiranje odnosno ublažavanje utjecaja moguće je primjenom predloženih mjera ublažavanja. Provedba zahvata je moguća.
0	Nema utjecaja	Zahvat nema nikakav vidljivi utjecaj.
+1	Pozitivno djelovanje koje nije značajno	Umjereno pozitivno djelovanje na stanišne tipove ili populacije; umjereno poboljšanje ekoloških uvjeta stanišnih tipova ili vrsta; umjereni pozitivni utjecaj na stanišne tipove ili prirodni razvoj vrsta.
+2	Značajno pozitivno djelovanje	Značajno pozitivno djelovanje na stanišne tipove ili populacije; značajno poboljšanje ekoloških uvjeta stanišnih tipova ili vrsta, značajno pozitivno djelovanje na stanišne tipove ili prirodni razvoj vrsta.

Primjena ove skale olakšava i predlaganje konačnog zaključka o utjecaju zahvata na cjelovitost područja ekološke mreže. Naime, ako je ocijenjeno da zahvat ima značajan negativan utjecaj tj. ocjenu -2 na samo jednu ciljnu vrstu ili stanišni tip određenog područja ekološke mreže, čak i nakon primjene mjera ublažavanja i ponovne ocjene, to automatski znači da ima značajan negativan utjecaj na cjelovitost tog područja ekološke mreže i takav se zahvat ne smije odobriti.

6.7 Mjere ublažavanja

6.7.1 Narav i svrha mjera ublažavanja

Mjere ublažavanja su mjere kojima se smanjuju utjecaji zahvata ispod razine značajnosti. Najčešće se odnose na vrijeme provedbe zahvata i način provedbe. Uvijek moraju biti povezane s pojedinim ciljnim stanišnim tipovima i ciljnim vrstama.

OPEM, kao što je već prethodno navedeno, ima dva glavna cilja. Prvi, mora sveobuhvatno ocijeniti moguće utjecaje predmetnog zahvata na područja ekološke mreže (njihove ciljne vrste i stanišne tipove odnosno cjelovitost). Međutim, još je jedan cilj: pronaći način kako zahvate koji imaju moguće štetno djelovanje na cjelovitost područja ipak odobriti, tj. modificirati ih na način da se njihovi utjecaji spuste ispod praga značajnosti. To se može postići upravo mjerama ublažavanja.

Očito je iz ovog objašnjenja da su mjere ublažavanja samo one mjere koje su izravno ili neizravno povezane s određenim zahvatom i smanjuju njegov utjecaj na ciljne vrste i stanišne tipove područja ekološke mreže. Opće mjere zaštite okoliša ili mjere koje su obvezne prema drugim okolničnim propisima, propisima o zaštiti od požara, zaštiti ljudskog zdravlja i sigurnosti nisu mjere ublažavanja prema Direktivi o staništima, osim ako se izričito ne odnose na utjecaje na ciljne vrste i stanišne tipove na području ekološke mreže (vidi okvir 9. i 10.).

U stvarnim primjerima često se dogodi da niti jedan utjecaj određenog zahvata sam po sebi nije značajan utjecaj na ciljne vrste i stanišne tipove; ipak, sinergijska interakcija tih neznčajnih utjecaja zahvata može dovesti do cjelokupnog značajnog utjecaja. Stoga su mjere ublažavanja ponekad potrebne i za ublažavanje manjih utjecaja kako bi se spriječilo da cjelokupni utjecaj zahvata postane značajan.

Okvir 10: Odabrani primjeri mjera koje nisu mjere ublažavanja

Primjer mjere	Obrazloženje zašto predložena mjera nije mjera ublažavanja
„Kao jedna od mjera ublažavanja, predlaže se provesti istraživanje ciljnih vrsta kako bi se prikupili podaci o referentnom nultom stanju pojedine vrste.“	Polazno istraživanje referentnog stanja nije mjera ublažavanja, nego preduvjet za ispravnu ocjenu prihvatljivosti.
„Pretakanje goriva u strojeve i plovila potrebno je provesti na način da se spriječi onečišćenje plovinih putova gorivom.“ „U slučaju nesreće vezane za strojeve, vozila, plovila ili punjenje gorivom, odmah reagirati u skladu sa zakonskim odredbama. Plovila moraju biti okružena dovoljnim brojem plutajućih prepreka koje sprječavaju eventualno onečišćenje (gorivom, motornim uljem, itd.) okolnih voda.“	Ove mjere nisu izravno povezane niti s područjem ekološke mreže niti s ciljnim vrstama i staništima niti s utjecajima zahvata na ciljne vrste i staništa te se stoga ne mogu smatrati mjerama ublažavanja. Štoviše, ove mjere proizlaze iz drugih propisa (npr. zaštita voda) i obvezne su kao takve – ali, ne mogu se dodatno smatrati mjerama ublažavanja.

Okvir 11: Odabrani primjeri mjera ublažavanja

Primjer mjere ublažavanja	Obrazloženje mjere ublažavanja
Promjena vremena provedbe zahvata	Promjena vremena provedbe zahvata na razdoblje izvan sezone razmnožavanja, podizanja mladih, gniježđenja, hibernacije itd. određenih životinjskih vrsta. Izvedba radova izvan vegetacijske sezone biljaka, itd.
Male promjene lokacije zahvata (ili njegovih dijelova)	Male promjene lokacije zahvata (dijelova ili komponenata) koje ne mijenjaju lokaciju zahvata u potpunosti, a potrebne su kako bi se izbjegao doticaj sa staništima vrsta, stanišnim tipovima, migracijskim koridorima i rutama letenja.
Smanjenje veličine zahvata	Izbjegavanje utjecaja ili smanjenje značajnosti utjecaja.
Promjena tehnologije	Zamjena tehnologije koja ima značajni utjecaj s onom koja ima iste gospodarske učinke, ali manje utječe na vrste i staništa (primjer: korištenje usisnog bagera za uklanjanje sedimenta s dna jezera umjesto isušivanja jezera i korištenja bagera gusjeničara).
Smanjenje veličine/utjecaja pripremnih i pomoćnih objekata	Izbjegavanje (smanjenje) utjecaja na vrste i stanišne tipove.
Mjere koje sprječavaju životinje da pristupe gradilištu/cestama itd.	Različite ograde specifične za određene vrste (za ptice, vodozemce, male sisavce, kombinacije obične i električne ograde za medvjede, itd.).
Mjere koje štite životinje od utjecaja buke i svjetla	Bukobrani, zidovi i ograde protiv zasljepljivanja životinja, postavljanje osvjetljenja koje ne privlači kukce/šišmiše, itd.
Mjere koje zadržavaju propusnost linearnih i transverzalnih objekata i ekološku povezanost s krajolikom	Različiti pothodnici i mostovi, prolazi za vidre, riblje staze preko brana i pregrada/pragova, itd.

Važno je napomenuti da mjere ublažavanja moraju biti provedive. Prilikom propisivanja mjera ublažavanja potrebno je popisati sve mjere koje će biti primijenjene i objasniti kako se mjerama izbjegavaju ili umanjuju značajni negativni utjecaji na ciljne stanišne tipove i ciljne vrste.

Ako se tijekom ocjene značajnosti utjecaja pojedinog zahvata na ciljne vrste i stanišne tipove zaključi da bi utjecaj mogao biti značajan, ovlaštenik je obavezan predložiti mjere za smanjenje zna-

čajnosti utjecaja (ili još bolje, za potpuno uklanjanje utjecaja). Mjere ublažavanja koje ovlaštenik predloži trebaju ispunjavati sljedeće uvjete:

- trebaju biti specifične, tj. povezane s pojedinim ciljnim vrstama i stanišnim tipovima na određenom području; mora biti jasno na koji način (i u kojoj mjeri) smanjuju značajnost utjecaja;
- trebaju biti izvedive (tj. dogovor između ovlaštenika, nositelja zahvata i projektanta je ne-izbježan jer je nositelj zahvata taj koji garantira provedbu mjera ublažavanja, a nositelj zahvata i projektant su oni koji najviše znaju o tehničkim mogućnostima).

Također mora biti jasno da nije moguće ublažiti sve utjecaje. Svrha predlaganja mjera ublažavanja u ovoj fazi jest kritički razmotriti mogućnosti ublažavanja; ako neko (ili niti jedno) od utjecaja zahvata ne može biti ublaženo, to mora biti jasno navedeno u studiji glavne ocjene umjesto predlaganja „bilo koje“ mjere koja u konačnici ne može ublažiti utjecaj.

Nakon predlaganja mjera ublažavanja potrebno je ponovo razmotriti utjecaje zahvata, uzimajući u obzir pretpostavljeno pozitivno djelovanje mjera ublažavanja. Obrazloženje predloženih mjera mora biti dovoljno detaljno da je iz njega vidljivo na koji način i u kojoj mjeri predložene mjere ublažavanja smanjuju pojedini utjecaj predmetnog zahvata. Te je pretpostavke potrebno potkrijepiti izračunima, obrazloženim procjenama ili drugim načinima *kvantifikacije*. S obzirom na primjenu načela predostrožnosti tijekom cijelog postupka OPEM i mjere ublažavanja moraju osigurati ublažavajući učinak.

Primjer mogućeg pristupa ilustriran je sljedećom tablicom:

Tablica 3: Predloženi način prikaza mjera ublažavanja i ponovljene ocjene utjecaja zahvata

Područje	Ciljni stanišni tip/vrsta	Utjecaj na njih	Ocjena značajnosti utjecaja	Predložene mjere ublažavanja	Ocjena nakon primjene mjera ublažavanja	Konačna značajnost utjecaja zajedno s kumulativnim utjecajima
POVS HR2000593 Mrežnica – Tounjčica	plotica (<i>Rutilus virgo</i>)	prekid migracijskog koridora tijekom sezone mriješta kao posljedica izgradnje brane	-2	izgradnja riblje staze	-1	-1, zahvat prihvatljiv uz mjere ublažavanja

Nositelj zahvata mora biti svjestan da će mjere ublažavanja nakon što su prihvaćene od strane nadležnog tijela (uključene u rješenje o ocjeni prihvatljivosti) postati sastavni dio zahvata. To znači da moraju biti provedene; ne mogu biti odgođene ili izbačene jer bez njih predmetni zahvat ima značajni utjecaj i nije prihvatljiv.

Praktični savjet: Utjecaje zahvata na ciljne vrste i stanišne tipove u području utjecaja potrebno je analizirati u prostoru i vremenu. Stoga je preporuka popisati sve ciljne vrste i stanišne tipove u području utjecaja i provjeriti postoji li bilo kakva indikacija prostorne i funkcionalne neusklađenosti s predmetnim zahvatom. Ako je to slučaj, potrebno je provjeriti može li se isključiti mogući konflikt s obzirom na vrijeme provedbe/trajanja zahvata – ponekad tek jednostavna promjena vremena provedbe zahvata može izbjeći ili smanjiti značajni utjecaj. Promjena vremena provedbe zahvata primjer je najjednostavnije i najčešće mjere ublažavanja.

6.7.2 Razlika između mjera ublažavanja i kompenzacijskih uvjeta

Mjere ublažavanja usmjerene su na uzroke utjecaja i njihovo smanjivanje ispod razine značajnosti. Uvijek su povezane s ciljnim vrstama ili stanišnim tipovima. Provode se na lokaciji zahvata.

Kompenzacijski uvjeti kompenziraju gubitke (pogoršanje stanja) pojedinih stanišnih tipova i vrsta. Rješavaju posljedice zahvata i provode se izvan lokacije zahvata.

Ponekad su moguće dvojbe oko razlike između mjera ublažavanja i kompenzacijskih uvjeta, posebice jer u praksi ove mjere i uvjeti ponekad izgledaju identično. Važno ih je razlikovati; u stvarnosti je razlika među njima lako prepoznatljiva.

Mjere ublažavanja, kao što i sam izraz kaže, usmjerene su na ublažavanje značajnog negativnog utjecaja određenog zahvata. Mjera ublažavanja je stoga uvijek povezana sa zahvatom, modificira ga, premješta, mijenja vrijeme provedbe ili radnje, ali veza između mjere i zahvata je uvijek jasna (vidjeti tablicu u prethodnom poglavlju). Mjere ublažavanja primjenjuju se samo tijekom postupka glavne ocjene, tj. u sklopu postupka prema članku 6(3) Direktive o staništima i da bi se smatrala pravom mjerom ublažavanja mora smanjiti značajnost utjecaja zahvata na ciljne vrste i stanišne tipove – ako taj uvjet nije ispunjen (npr. mjera djeluje neutralno, tj. nema niti pozitivan niti negativan utjecaj), ne smatra se mjerom ublažavanja.

Suprotno tome, kompenzacijski uvjeti kompenziraju gubitke (ili značajno pogoršanje) pojedinih stanišnih tipova i/ili vrsta koje neki zahvat uzrokuje i uvijek su povezani s novim stanišnim tipovima i staništima vrsta – tj. nema poveznice sa zahvatom koji je uzrok kompenzacijskih uvjeta. Uz to, kompenzacijske je uvjete moguće primijeniti samo u sklopu postupka prema članku 6(4) Direktive o staništima, tj. tijekom postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa.

Ove je razlike 2014. godine detaljno prikazao Sud EU u svojoj odluci (vidi okvir 11).

Okvir 12: Odluka Suda EU u predmetu C-521/12

Sud EU je 2014. godine donio odluku u predmetu C-521/12 *Briels i drugi* koja utvrđuje razliku između „mjera ublažavanja“ u smislu članka 6(3) Direktive o staništima i „kompenzacijskih uvjeta“ u smislu članka 6(4). Da bismo prikazali način na koji je Sud EU pristupio takvom složenom predmetu, ovdje je naveden sažetak odluke. Cijeli tekst moguće je preuzeti na <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=148401&pageIndex=0&doclang=HR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=212455>

A. Opis okolnosti

U Nizozemskoj je usvojena odluka ministarstva u vezi zahvata koji se odnosi, među ostalim, na širenje autoceste. Zahvat bi imao utjecaj na područje Natura 2000 koje je utvrđeno kao SAC za livade prirodnog stanišnog tipa *Molinia*. Zaključak ocjene je bio da će autocesta utjecati na 6,7 hektara livada *Molinia* zbog isušivanja, zakiseljavanja tla i povećanog taloženja dušika. Međutim, ocjena je također utvrdila da se održivo očuvanje i rast *Molinia* livade može postići ako se dovrši hidrotehnički sustav tijekom izgradnje autoceste. To bi omogućilo da se *Molinia* livade prošire na području SAC-a. Odluka ministarstva ustvrdila je da bi time došlo do razvoja većeg područja *Molinia* livada veće kvalitete, te bi se na taj način zadržali ciljevi očuvanja za ovaj stanišni tip na području.

Briels i drugi pokrenuli su parnicu protiv odluke ministarstva izjavivši da se razvoj novih *Molinia* livada na SAC ne može uzeti u obzir pri utvrđivanju hoće li doći do utjecaja na cjelovitost područja. Naveli su da se takva mjera ne može kategorizirati kao „mjera ublažavanja“.

Nizozemsko nacionalno vijeće zatražilo je od Suda EU odgovor na sljedeća pitanja:

Tumači li se izraz „*neće imati značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja*“ iz članka 6(3) Direktive o staništima na način da, kada zahvat ima značajan negativan utjecaj na područje ciljnog stanišnog tipa u području Natura 2000, ne postoji značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja ako se u okviru zahvata na tom području kreira površina tog prirodnog stanišnog tipa jednake veličine ili veća od postojećeg staništa? Ako ne, smatra li se u tom slučaju kreiranje nove površine prirodnog stanišnog tipa „kompenzacijskim uvjetom“ u smislu članka 6(4) Direktive o staništima?

B. Odluka

Sud je podsjetio da je, kada postoji mogućnost da će plan ili zahvat imati utjecaj na ciljeve očuvanja u datom području, potrebno razmotriti mogućnost značajnog utjecaja zahvata na područje. Kako zahvat ne bi imao značajan utjecaj na cjelovitost područja, glavna obilježja područja povezana s prisutnošću ciljnog stanišnog tipa moraju se trajno očuvati.

U ovome slučaju zahvat izgradnje autoceste imat će značajni negativni utjecaj na livade zaštićenog stanišnog tipa *Molinia* koje se nalaze na tom području, zbog isušivanja, zakiseljavanja tla i povećanog taloženja dušika. Za takav je zahvat potrebna kompenzacija u vidu trajnog očuvanja područja Natura 2000 i da bi se spriječio negativan utjecaj na cjelovitost područja.

Sud je nadalje utvrdio da ocjena koja se provodi sukladno članku 6(3) Direktive o staništima ne smije imati rupe i mora sadržavati potpune, precizne i konačne rezultate i zaključke kojima je moguće ukloniti svaku razumnu znanstvenu/stručnu sumnju o djelovanju radova predloženih na predmetnom SAC-u. Primjena načela predostrožnosti u vidu provedbe članka 6(3) Direktive o staništima zahtijeva da nadležno tijelo ocjeni utjecaj zahvata na predmetno područje Natura 2000 u odnosu na ciljeve očuvanja tog područja i uzimajući u obzir zaštitne mjere (mjere ublažavanja) koje su dio zahvata s ciljem izbjegavanja ili smanjenja bilo kakvog izravnog značajnog

negativnog utjecaja na područje, kako bi se osiguralo da zahvat nema značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja. Ipak, zaštitne mjere predviđene za zahvat kojima je cilj kompenzirati negativni utjecaj zahvata na područje Natura 2000 ne mogu se uzeti u obzir pri ocjeni posljedica zahvata na temelju članka 6(3). Ovdje se radi o mjerama koje bi, u slučaju da nacionalno nadležno tijelo utvrdi da postoji mogućnost da će zahvat izgradnje autoceste imati trajni značajan negativan utjecaj na zaštićeni stanišni tip u području Natura 2000, omogućile budući nastanak jednako velikog ili većeg područja tog stanišnog tipa na drugom dijelu područja Natura 2000 koje neće biti pod izravnim utjecajem zahvata.

Jasno je da se ove mjere ne odnose niti na izbjegavanje niti smanjenje značajnog štetnog djelovanja zahvata izgradnje autoceste na taj stanišni tip; štoviše, mjere se odnose na kompenzaciju utjecaja zahvata. Mjere ne garantiraju da zahvat neće imati značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja u smislu članka 6(3) Direktive o staništima.

Nadalje, svako pozitivno djelovanje nastanka budućeg novog staništa kojem je cilj kompenzirati gubitke na tom području i kvalitetu tog istog stanišnog tipa na zaštićenom području, čak i ako bi novo stanište bilo veće i bolje kvalitete, vrlo je teško sa sigurnošću predvidjeti i u svakom će slučaju biti vidljivo tek nakon nekoliko godina. Sukladno tome, ne može ga se uzeti u obzir u fazi postupka prema članku 6(3) Direktive o staništima.

Shodno tome, iz prethodnih razmatranja slijedi da se članak 6(3) Direktive o staništima mora tumačiti na način da plan ili zahvat koji ima negativne posljedice za određenu vrstu prirodnog staništa na predmetnom području i kojime je predviđen nastanak jednako velikog ili većeg staništa istog prirodnog stanišnog tipa u istom području, ima utjecaj na cjelovitost tog područja. Takve se mjere mogu kategorizirati kao „kompenzacijski uvjeti“ u smislu članka 6(4), ali samo ako su ispunjeni tamo navedeni uvjeti.

6.7.3 Praćenje mjera ublažavanja

Ako se primjenjuju mjere ublažavanja, njihovu je učinkovitost potrebno pratiti na temelju programa praćenja predloženog u sklopu glavne ocjene. Taj program mora biti usmjeren na pojedine ciljne stanišne tipove i ciljne vrste na koje je potrebno smanjiti utjecaj primjenom mjera ublažavanja.

Prema nacionalnim propisima studija glavne ocjene sadrži i prijedlog programa praćenja i izvješćivanja, kojem je cilj praćenje izvršavanja propisanih mjera ublažavanja na ekološku mrežu s obzirom na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže.

Stoga je program praćenja i izvješćivanja potrebno usmjeriti na one ciljne vrste i stanišne tipove na koje se odnose predložene mjere ublažavanja. Njihova svrha nije zamijeniti obvezu javne uprave vezano uz praćenje statusa područja ekološke mreže, nego pomoći prikupiti dokaze o stvarnim utjecajima zahvata nakon njegove provedbe. Predložene mjere ublažavanja trebale bi smanjiti značajne utjecaje, a osnovna svrha praćenja jest redovita provjera ispunjavaju li se ciljevi mjera ublažavanja. Velika je razlika između programa praćenja zahvata koji ima utjecaj samo tijekom izgradnje i onih zahvata kod kojih se očekuju utjecaji (čak i dugogodišnji) tijekom njihovog rada. Na primjer, praćenje ciljnih vrsta i stanišnih tipova u fazi izgradnje autoceste bit će usmjereno na ublažavanje utjecaja privremenih i pomoćnih objekata na gradilištu i bit će jednokratno. Suprotno tome, utvrđeni mogući utjecaji na ciljne vrste i stanišne tipove tijekom rada autoceste trebat će višegodišnje praćenje u redovitim intervalima primjenom različitih tehnologija.

Program praćenja mora biti usmjeren na utvrđivanje statusa pojedinih ciljnih vrsta i stanišnih tipova u odnosu na predmetni zahvat. Programi koji se sastoje samo od utvrđivanja (promatranja) prisutnosti ciljnih vrsta i stanišnih tipova nemaju nikakvu svrhu; samo su opterećenje za nositelja zahvata i nisu izvor podataka o utjecajima zahvata za nadležno tijelo. Pažnju je potrebno usmjeriti na pravodobnost i učestalost praćenja: terenska provjera i/ili istraživanje izvan sezone aktivnosti nije od nikakve koristi; također, status mnogih bioloških predmeta promatranja moguće je ocijeniti tek nakon što se prikupe podaci tijekom više sezona (kako bi se izbjegle nasumične prirodne fluktuacije). Općenito, može se reći da je prilagođeni program praćenja koji sadrži opće prihvaćene metodologije, ograničen na manji broj ciljnih vrsta i stanišnih tipova koji su indikatori stanja, puno korisniji (i često jeftiniji) nego općenite nespecifične inventarizacije ili puka promatranja. Iz tih razloga takve bi programe trebali predlagati specijalisti za pojedine ciljne vrste i stanišne tipove koji bi trebali biti svjesni svrhe praćenja. U slučaju da ovlaštenici nemaju potrebne stručnjake/specijaliste među svojim djelatnicima, trebali bi osigurati uslugu vanjskih specijalista. Potrebno je uvijek imati na umu da je konačna svrha programa praćenja pravodobno utvrđivanje mogućih problema pri provedbi zahvata i sukladno tome modificiranje mjera ublažavanja. Stoga svaki program praćenja mora omogućiti nadležnim tijelima da odluče o potrebnim modifikacijama ili čak zaustavljanju zahvata u hitnim slučajevima kada podaci praćenja pokažu da mjere ublažavanja ne ispunjavaju svoju svrhu te da su pojedine ciljne vrste i stanišni tipovi dovedeni u opasnost zbog zahvata.

Potrebno je istaknuti da prema nacionalnim propisima nositelj zahvata snosi troškove programa praćenja mjera ublažavanja. Stoga i ta stavka mora biti propisno uključena u troškove zahvata.

7. Provedba postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa i odobrenja zahvata uz kompenzacijske uvjete

U posebnim slučajevima, moguće je odobriti zahvate u javnom interesu sa značajnim utjecajem na područje ekološke mreže, ukoliko su zadovoljeni specifični uvjeti. Ti uvjeti su nepostojanje alternativnih rješenja, utvrđeni imperativni razlozi prevladavajućeg javnog interesa i izvedivost kompenzacijskih uvjeta. U pravilu, kompenzacija treba biti provedena prije izvedbe takvih zahvata.

Ocjena prihvatljivosti završava u trenutku kada nadležno tijelo izda rješenje o prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu. Međutim, u skladu s odredbama Direktive o staništima i nacionalni propisi pružaju mogućnost nositelju zahvata da podnese zahtjev za izuzeće koji omogućuje – pod strogim specifičnim uvjetima – da unatoč tome provede zahvat čak i ako je zaključak ocjene prihvatljivosti bio negativan, tj. da takav zahvat nije prihvatljiv za ekološku mrežu zbog vjerojatnosti značajnog negativnog utjecaja.

Izuzeće proizlazi iz odredbi članka 6(4) Direktive o staništima. Ono zapravo ne uključuje ocjenu u punom smislu. Cilj postupka jest provjeriti jesu li ispunjeni strogi uvjeti prema članku 6(4) i, ako jesu, usporediti javni interes za provedbu zahvata s javnim interesom za očuvanje područja ekološke mreže. U slučaju da su svi uvjeti ispunjeni, ali je javni interes za očuvanje konkretnog područja ekološke mreže veći od javnog interesa za taj zahvat (npr. kada se na području nalaze ciljne vrste i stanišni tipovi koji su jedinstveni, endemični i nezamjenjivi), tada se provedba zahvata ne smije odobriti. U suprotnom slučaju, provedba zahvata se može odobriti pod uvjetom da su ispunjeni relevantni kompenzacijski uvjeti. Ipak, ako relevantni kompenzacijski uvjeti iz nekog razloga nisu izvedivi (vidjeti tekst niže), predmetni se zahvat ne smije odobriti čak i ako je javni interes za njegovu provedbu prevladavajući u usporedbi s interesom za očuvanje ekoloških vrijednosti određenog područja ekološke mreže.

Posebni uvjeti pod kojima je moguće izuzeće navedeni su niže u tekstu.

7.1 Alternativna rješenja

Na samom početku postupka prevladavajućeg javnog interesa nositelj zahvata mora dokazati da ne postoji alternativno rješenje za njegov zahvat bez značajnog utjecaja na ekološku mrežu.

Čak i ako nije izričito navedeno u nacionalnim propisima, iz Direktive o staništima proizlazi da prethodno pokretanju postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa i odobrenja zahvata uz kompenzacijske uvjete nositelj zahvata mora dostaviti dokaz da ne postoji alternativno rješenje za njegov zahvat bez značajnog utjecaja na ekološku mrežu. Također ako postoji više alternativa, a sve imaju značajan utjecaj, nadležno tijelo mora tijekom postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa, odobriti alternativu koja je najmanje štetna za ekološku mrežu, pri čemu u obzir uzima mogućnost provedbe kompenzacije, njenu potencijalnu uspješnost, troškove i dr.

Iako je nositelj zahvata odgovoran za dostavu dokaza o nepostojanju alternativnih rješenja bez utjecaja, država je odgovorna za provjeru svih izvedivih alternativa. Stoga se nadležno tijelo ne

smije osloniti samo na tvrdnje nositelja zahvata¹⁸, nego je dužna provjeriti postoji li alternativa koja ispunjava ciljeve zahvata, što bi moglo zahtijevati i međusektorske konzultacije te dogovore.

7.2 Javni interes

Samo zahvati od javnog interesa prikladni su za odobrenja tijekom ovog postupka. Nositelji zahvata kao i izvođači zahvata mogu biti iz privatnog sektora; međutim, interes za provedbu takvih zahvata uvijek mora biti javni.

Praksa Suda EU jasno ističe da cijeli postupak prema članku 6(4) predstavlja izuzeće od kriterija za odobrenje zahvata, navedenog u drugoj rečenici članka 6(3) te stoga zahtijeva strogo tumačenje¹⁹. To znači da svi uvjeti ove odredbe o odstupanju moraju biti ispunjeni odjednom. Prvi od tih uvjeta je da zahvat koji je predmet ovog postupka mora biti u javnom interesu²⁰. Zahvati samo u privatne svrhe ne mogu biti predmet postupka koji se odnosi na izuzeće.

Potrebno je naglasiti da „javni zahvat“ ne znači „javni nositelj zahvata“. Nevažno je tko je nositelj zahvata ili tko je izvođač zahvata. Važna je samo svrha, koja se procjenjuje od slučaja do slučaja.

Čak i ako u nacionalnim propisima izričito ne stoji da samo zahvati u javnome interesu mogu ući u postupak izuzeća, nadležna tijela moraju biti svjesna obvezujuće naravi odluka Suda EU i postupati u skladu s njima.

7.3 Izvedivost kompenzacijskih uvjeta

Mnoge ciljne stanišne tipove i vrste područja ekološke mreže nije moguće kompenzirati zbog njihovih ekoloških obilježja i nemogućnosti obnove. Zahvati koji bi imali utjecaj na takve ciljne vrste i stanišne tipove ne mogu biti predmet ovog postupka, iako postoji veliki javni interes za njihovu provedbu.

Nacionalni propisi nalažu da je prvo potrebno provjeriti je li moguće kompenzirati utjecaje zahvata kako bi se uštedjelo vrijeme i resursi njihovih predlagatelja. Razlog tome je, kao što je detaljnije opisano u poglavlju 7.6, što neke ciljne stanišne tipove i staništa ciljnih vrsta nije moguće kompenzirati (ili barem ne u realnom vremenu) zbog ekoloških obilježja, biologije tih ciljnih stanišnih tipova i vrsta ili jer je učinkovitost kompenzacijskih uvjeta moguće potvrditi samo nakon jako dugog razdoblja (npr. za kompenziranje starih šumskih sastojina/staništa potrebno je stotinu godina neometanog razvoja dok se ne bi moglo potvrditi da struktura i funkcija tih staništa odgovara željenom stanju). U slučaju da se neki ili svi ciljni stanišni tipovi i vrste određenog područja ekološke mreže koje je potrebno „žrtvovati“ zbog imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa ne mogu kompenzirati, zahtjev za takav zahvat, i prema EU i nacionalnim propisima, mora biti odbijen i zahvat se ne smije odobriti. Kompenzacijski uvjeti moraju biti uspostavljeni na terenu prije izvedbe određenog zahvata; stoga, čak i za ciljne vrste i stanišne tipove koje je moguće kompenzirati, nositelj zahvata mora garantirati i dostaviti dokaz ispunjenja uvjeta (vidjeti poglavlje 7.6).

¹⁸ Predmet C 239/04 Commission v Portugal

¹⁹ Predmet C 239/04 Commission v Portugal

²⁰ Predmet C-182/10 Solvay i drugi

7.4 Imperativni razlozi

Razlozi za odobrenje zahvata u ovom postupku moraju biti imperativni. To znači da njihova provedba ne smije biti odgođena, što mora biti potkrijepljeno dobrim obrazloženjem.

Članak 6(4) Direktive o staništima propisuje da razlozi iz kojih je određeni zahvat moguće odobriti moraju, među ostalim, biti imperativni. Ovaj se izraz pri razmatranju razloga za odobrenje zahvata često izostavlja; također ga nacionalni propisi izričito ne navode. Ipak, nužno je da nadležno tijelo navede zašto su ti razlozi (ili nisu) od prevladavajućeg javnog interesa; obrazloženje ovih razloga mora biti utemeljeno, među ostalim, na činjenici da su razlozi za provedbu zahvata (ili nisu) imperativni.

„Imperativan“ u kontekstu Direktive o staništima znači da su razlozi neodgodivi, tj. da je zahvat hitan, nužan i nezamjenjiv drugim rješenjima. Mnogi javni zahvati ne ispunjavaju ovaj uvjet: mogu biti prilično korisni ako se provedu, ali ako ne, društvu ili nacionalnom gospodarstvu neće biti nanesena šteta.

7.5 Prevladavajući javni interes

Nužnost zahvata potrebno je usporediti s određenim područjem ekološke mreže kako bi se usporedila društvena korist (i drugi imperativni razlozi javnog interesa) s relativnom ekološkom vrijednošću tog područja. Usporedba se uvijek provodi na temelju pojedinačnih slučajeva: isti zahvat može dobiti zeleno svjetlo u usporedbi s područjem s relativno učestalijim i raširenijim ciljnim stanišnim tipovima ili vrstama, dok u drugom slučaju ne bi bio prihvaćen ako se na području nalaze stanišni tipovi ili vrste visoke ekološke vrijednosti.

Čak i činjenica da je zahvat javni, da su razlozi za provedbu imperativni, a da je vrste i stanišne tipove koji će biti pod značajnim utjecajem moguće kompenzirati, nije dovoljno za odobrenje. Posljednji preduvjet jest da su razlozi za provedbu zahvata prevladavajući u odnosu na razloge za očuvanje i održavanje područja ekološke mreže (jednog ili više) koje je potrebno „žrtvovati“.

Za ovu usporedbu, potrebno je provesti dvije vrste analize. Prva je prikupljanje dokaza i kvantifikacija javne dobrobiti od predmetnog zahvata. Dobra podloga su mišljenja Europske komisije izdana od 1995. godine na zahtjev država članica EU u postupcima odobrenja velikih zahvata s utjecajem na područja mreže Natura 2000 na kojima se nalaze prioritetni stanišni tipovi i/ili prioritetne vrste²¹. Jasno je da se dobrobit od takvih zahvata mora odnositi na veće regije (ako ne i na cijeli teritorij države članice) i mora osigurati održive gospodarske i društvene doprinose (npr. u smislu da osiguraju tisuće dugoročnih radnih mjesta, značajno poboljšaju društvenu povezanost velikih regija itd.). Samo privremena korist (npr. osiguravanje privremenih radnih mjesta tijekom izgradnje zahvata) ili s ograničenim geografskim utjecajem teško može biti prihvaćeno kao obrazloženje za takve zahvate.

²¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/opinion_en.htm

Također je potrebno uzeti u obzir relativnu vrijednost područja ekološke mreže na koje zahvat ima utjecaj. Tijekom ocjene prihvatljivosti (tj. postupka ocjene u skladu s člankom 6(3) Direktive o staništima), sve ciljne vrste i staništa područje ekološke mreže imaju istu težinu: nevažno je jesu li ciljni stanišni tipovi i vrste rijetke ili uobičajene u državi, jedino je važno ustanoviti može li zahvat na njih imati značajni utjecaj. Međutim, u postupku utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa razlikuje se način ocjene pojedinog područja i njegovih ekoloških vrijednosti i vrijednosti očuvanja. Naime, svaki ciljni stanišni tip ili vrstu potrebno je ocijeniti u odnosu na njegovu relativnu učestalost (rasprostranjenost) u svim područjima ekološke mreže u određenoj biogeografskoj regiji ili čak u cijeloj državi. One ciljne vrste i stanišni tipovi koji su uobičajeni i pojavljuju se u većem broju područja ekološke mreže (npr. stanišni tip bukove šume) relativno su češće od stanišnih tipova s ograničenom učestalošću, endemične prirode, ili koji ovise o neobičnim abiotskim uvjetima (npr. stanišni tip 32A0 Sedrene barijere krških rijeka Dinarida). Što su stanišni tip ili vrsta rjeđi, veća je relativna vrijednost očuvanja područja na kojem se nalazi. Dubina analize ekoloških vrijednosti i vrijednosti očuvanja područja ekološke mreže treba biti takva da omogući posljednji korak – usporedbu javnog interesa za provedbu zahvata s javnim interesom za očuvanje tih područja. Čak i ako je taj korak u konačnici politički, on se uvijek mora temeljiti na stručnim argumentima navedenim u dvije vrste analize opisane u prethodnim odlomcima.

Konačna odluka o prevladavajućem javnom interesu mora uvijek biti potkrijepljena jasnim, kvantificiranim argumentima o obje vrste javnog interesa navedenim u tekstu gore, i razmatranja o tome koji je od njih prevladavajući moraju biti uvjerljivo obrazložena.

7.6 Kompenzacijski uvjeti

Svrha kompenzacijskih uvjeta jest zamijeniti ciljne stanišne tipove i vrste određenog područja identičnim staništima i vrstama na području iste ili veće površine, odnosno istom ili većom populacijom. Ove kompenzacijske uvjete moguće je ispuniti u postojećim područjima ekološke mreže, izvan tih područja u obliku novo-stvorenog staništa, ili na način da se u ekološku mrežu uključi novo područje s prirodnom zastupljenošću potrebnog stanišnog tipa ili vrste.

Ispunjavanje kompenzacijskih uvjeta uključuje nekoliko praktičnih i administrativnih koraka počevši od utvrđivanja odgovarajućeg zemljišta, otkupa, prenamjene, ispunjavanja uvjeta i potvrde učinkovitosti uvjeta.

Kompenzacijski uvjeti za područja važna za očuvanje ptica moraju uključivati zamjenska staništa za istu populaciju ptica, kao i na izvornom području ekološke mreže koje će se pogoršati ili uništiti.

Kao što je navedeno u poglavlju 4.3.3, kompenzacijski su uvjeti preduvjet za odobrenje u postupku utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa.

Svrha kompenzacijskih uvjeta jest očuvati ekološku povezanost mreže Natura 2000. Iako izraz „ekološka povezanost“ nije definirana Direktivom, uobičajeno tumačenje jest da mreža Natura 2000 ostaje povezana ako se dugoročno očuva kvaliteta i kvantiteta svih stanišnih tipova i vrsta u područjima. Iz toga slijedi da ako postoji mogućnost da zahvat pogorša ili uništi ciljne stanišne tipove ili vrste nekog područja, takav je gubitak nužno nadoknaditi istovjetnim, tj. barem istom količinom i kvalitetom tih stanišnih tipova i vrsta, tako da cijela mreža Natura 2000 ostane ekološki povezana čak i nakon provedbe zahvata.

Prema nacrtu EU smjernica o postupanju prema članku 6. Direktive o staništima²² iz 2015. godine, prihvatljive su samo tri vrste kompenzacijskih uvjeta za ispunjavanje uvjeta za očuvanje opće povezanosti mreže Natura 2000:

- a. uspostavljanje zamjenskih stanišnih tipova i staništa vrsta jednake veličine/površine izvan postojećih područja Natura 2000 i službeno proglašenje područja kao novih područja Natura 2000;
- b. uspostavljanje (obnavljanje) novih staništa unutar područja Natura 2000 u dijelu gdje trenutno ciljni stanišni tipovi i vrste nisu prisutni;
- c. proglašenje novih područja Natura 2000 na mjestu gdje se relevantni stanišni tipovi i vrste već nalaze. Posebice ako je potrebno proglasiti novo područje za vrste, često može biti potrebno najprije poboljšati kvalitetu staništa ili ga obnoviti kako bi novo područje bilo prikladno za vrste za koje se kompenzacija provodi.

Prve dvije opcije imaju prednost jer ne uzrokuju gubitak stanišnog tipa ili populacije vrste na biogeografskoj razini. To nije slučaj s trećom opcijom kada se očuva cijela površina određenog stanišnog tipa ili veličina populacije vrsta u ekološkoj mreži, ali provedba tog zahvata smanjuje ukupnu površinu/populaciju na biogeografskoj razini.

Trenutno države članice EU imaju malo praktičnog iskustva s kompenzacijskim uvjetima i teško je doći do informacija o načinu na koji su primijenjeni. Stoga se sljedeći odlomci uglavnom temelje na teoriji o koracima koje je potrebno poduzeti kako bi se provela funkcionalna kompenzacija prethodno izvedbi određenog zahvata. Ovi koraci se odnose samo na one stanišne tipove i vrste za koje, kao što je opisano u poglavlju 7.3, je kompenzacija moguća zbog njihovih ekoloških i abiotičkih karakteristika. Ova su pitanja relevantna samo za opcije navedene gore u tekstu pod a) i b).

7.6.1 Ekološki preduvjeti i uspostavljanje kompenzacijskih uvjeta

Za kompenziranje područja ekološke mreže potrebno je pronaći područje (ili više područja za pojedine ciljne stanišne tipove i vrste) sa sličnom ekološkom strukturom i funkcijama. Funkcije ovise o mnogo abiotičkih faktora (pedologija, hidrologija, geološka podloga, nadmorska visina, klima, uobičajeni smjer i jačina vjetera, padaline i slično). Ekološki uvjeti za mnoge ciljne vrste i stanišne tipove dobro su poznati; lokacije prikladne za kompenzacijska staništa moraju u potpunosti odgovarati njihovim potrebama. Međutim, još je mnogo ciljnih vrsta i staništa s malo poznatom ili potpuno nepoznatom ekologijom; za njihovu bi kompenzaciju bilo jako teško pronaći odgovarajuću lokaciju.

²² Managing Natura 2000 sites - The provisions of Article 6 of the „Habitats“ Directive 92/43/EEC - draft, <https://circabc.europa.eu/w/browse/3c13a399-8506-4d52-b0b6-772e01ec5a53>

Kompenzacijske uvjete trebali bi predložiti stručnjaci za određene stanišne tipove i vrste u obliku stručne analize koja navodi sve tehničke i tehnološke uvjete. Prijedlog kompenzacijskih uvjeta potrebno je izraditi u suradnji sa stručnjacima koji imaju tehnička znanja vezana uz izvodljivost različitih tipova mjera (različiti geotehnički, hidrotehnički radovi, podizanje šumskih sastojina i sl.) .

7.6.2 Osiguravanje vlasništva zemljišta

Kompenzacijski uvjeti ispunjavaju se na zemljištu koje, po pravilu, nije vlasništvo nositelja zahvata. Međutim, kako bi se osiguralo da će uvjeti biti ispunjeni, a to područje proglašeno kao dio ekološke mreže, potrebno je da nositelj zahvata stekne vlasništvo ili slično pravo na zemljište, navedeno u poglavlju 7.6.1, i dokaz dostavi nadležnom tijelu.

7.6.3 Odobrenje prenamjene zemljišta

Samo će u rijetkim slučajevima zemljište namijenjeno za kompenzaciju ispuniti ekološke uvjete za stanišne tipove i vrste koje je potrebno kompenzirati, bez potrebe za prenamjenom zemljišta. Za prenamjenu zemljišta potrebno je podnijeti zahtjev za administrativni postupak prema važećim propisima. Potrebni su geodetski podaci i cijeli je postupak dugotrajan jer su uključena i druga nadležna tijela, lokalna samouprava, susjedni vlasnici zemljišta i ostali dionici. Odobrenje za prenamjenu zemljišta koje nositelju zahvata omogućuje stvaranje kompenzacijskog staništa još je jedan od preduvjeta za odobrenje zahvata.

7.6.4 Uspostavljanje kompenzacijskih uvjeta i dokaz njihove učinkovitosti

EU smjernice preporučuju da se kompenzacijski uvjeti ispune prije nego se predmetni zahvat izvede, a dokaz njihove učinkovitosti zatim dostavi nadležnom tijelu.

Prvi uvjet nije uopće upitan. Svi radovi na terenu potrebni za ispunjavanje kompenzacijskih uvjeta moraju biti provedeni.

Što se tiče dokaza učinkovitosti, mnogo je stanišnih tipova i vrsta koji su malo poznati i za koje ne postoje terenski podaci o mogućnosti njihove kompenzacije. Za njih je dokaz učinkovitosti obavezan: odobrenje zahvata bez dokaza učinkovitosti kompenzacije kršenje je EU propisa. Međutim, u nekim slučajevima, određeni stanišni tipovi ili vrste su ili ekološki vrlo prilagodljivi ili se za njih zna da ih je vrlo lako kompenzirati. Primjer takvog stanišnog tipa je 91E0 *Aluvijalne šume (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*) koje, ako su ispunjeni hidrološki preduvjeti, mogu gotovo spontano same sebe obnoviti pri čemu je uspjeh kompenzacije siguran. Za takve stanišne tipove i vrste dovoljan dokaz za nadležno tijelo (ako su svi ostali uvjeti ispunjeni) bilo bi (što mora obavezno potvrditi terenska provjera na licu mjesta) da je kompenzacijsko stanište stvarno uspostavljeno.

7.6.5 Kompenzacijski uvjeti za područja važna za očuvanje ptica

U članku 7. Direktive o staništima stoji da se odredbe članka 6(3) i 6(4) odnose i na područja koja su dio mreže Natura 2000 sukladno Direktivi o pticama 2009/147/EU. Stoga svi uvjeti za kompen-

zaciju moraju biti ispunjeni i u slučaju da neki zahvat značajno utječe na područje ekološke mreže važno za očuvanje ptica (POP). Međutim, zbog ekoloških uvjeta za ptice zahtjevi vezani za kompenzacijske uvjete moraju biti nešto drugačiji.

Naime, kada se radi o pticama svrha kompenzacijskih uvjeta nije samo kompenzirati kvantitativne parametre (u pogledu površine staništa i staništa vrste iste kvalitete). Na mnogim POP-ovima nalaze se vrste ptica ili jata koje su geografski vezane za određenu regiju i ako se njihova staništa pogoršaju ili unište nikada neće moći promijeniti geografsku povezanost. Stoga nije dovoljno da kompenzacijski uvjeti pruže samo staništa potrebna za život određene vrste ptica. Ti uvjeti u isto vrijeme moraju dati mogućnost da se populacija pod utjecajem određenog zahvata preseli na novo stanište. Na primjer, nije opcija uspostaviti odgovarajući stanišni uvjet za određene ptice vodarice u drugom dijelu države: ptice su kodirale svoje migracijske rute tisućama godina i ako je kompenzacijsko stanište daleko od izvorne lokacije nikada ga neće naći te je moguće da dođe do izumiranja cijele populacije. Stoga je kompenzacije za ptice potrebno razmotriti od slučaja do slučaja, ovisno o pojedinom POP-u i sastavu ptica, veličini populacije, kao i drugim ekološkim okolnostima koje na njih utječu.

7.6.6 Troškovi kompenzacijskih uvjeta

Iz načela „onečišćivač plaća“ jasno slijedi da sve troškove kompenzacijskih uvjeta snosi nositelj zahvata. Ne smije se zaboraviti da je, uz troškove pripreme uvjeta i njihovo ispunjavanje, u troškove zahvata potrebno uključiti i troškove redovitog održavanja i upravljanja novo uspostavljenim područjem, kao i troškove ciljanog programa praćenja za prikupljanje dokaza uspješnosti kompenzacijskih uvjeta.

Nacionalni propisi također nalažu praćenje ispunjenih kompenzacijskih uvjeta i izričito navode da troškove praćenja snosi nositelj zahvata.

8. Prekogranični postupak OPEM

Djelovanje svakog zahvata mora biti ocijenjeno i u odnosu na njegove utjecaje na područja Natura 2000 u susjednim zemljama, ako je to slučaj.

Neki zahvati djeluju i prekogranično. Ako se u susjednoj državi također nalaze područja mreže Natura 2000, utjecaji na njihove ciljane vrste i stanišne tipove moraju biti uzeti u obzir na isti način kao i na bilo koju ciljnu vrstu i stanišni tip ekološke mreže RH. Podaci o tim područjima Natura 2000 mogli bi biti teško dostupni, ali to nije razlog da ih se ne uključi u postupak OPEM. Prekogranični utjecaj se ne uzima u obzir ako susjedna država nije članica EU jer se u tom slučaju odredbe Direktive o staništima ne odnose na teritorij te države²³.

Kako je već navedeno u poglavlju 6.5, prekogranične utjecaje zahvata na područja ekološke mreže u Hrvatskoj potrebno je u okviru OPEM-a uvijek uzimati u obzir pri ocjeni kumulativnih utjecaja, bez obzira je li susjedna zemlja članica EU ili nije.

²³ Ovo se odnosi samo na OPEM, tj. postupak ocjene u skladu s člankom 6. Direktive o staništima, ali ne i na međunarodne obveze u području prekogranične okolišne ocjene prema međunarodnim propisima.

9. EU smjernice za postupak OPEM

Europska komisija je izdala više smjernica koje se bave postupkom OPEM. Ovdje donosimo njihov popis.

A. EU smjernice koji se generalno odnose na OPEM

European Commission, 2000: Managing Natura 2000 sites: The provisions of Article 6 of the „Habitats“ Directive 92/43/EEC. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 69 pp.

European Commission, 2002: Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 76 pp.

European Commission, 2007: Guidance document on Article 6(4) of the Habitats Directive 92/43/EEC (30 pp).

European Commission, 2011: Guidance document. Non-energy mineral extraction and Natura 2000. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 144 pp.

European Commission, 2011: Guidance document. Wind energy development and Natura 2000. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 116 pp.

European Commission, 2011: Guidelines on the implementation of the Birds and Habitats Directives in estuaries and coastal zones with particular attention to port development and dredging. 48 pp.

European Commission, 2012: Guidance document on aquaculture activities in the Natura 2000 Network. 89 pp.

European Commission, 2012: Guidance document on sustainable inland waterway development and management in the context of the EU Birds and Habitats Directives. 122 pp.

European Commission, 2013: Guidelines on Climate Change and Natura 2000. 105 pp.

Sve je dokumente moguće preuzeti na internetskim stranicama Europske komisije: http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/directives_en.htm

U pripremi:

Nacrt dokumenta - Managing Natura 2000 sites -The provisions of Article 6 of the „Habitats“ Directive 92/43/EEC - draft, <https://circabc.europa.eu/w/browse/3c13a399-8506-4d52-b0b-6-772e01ec5a53>, 77 pp.

B. Odluke Suda EU relevantne za ocjenu prihvatljivosti

Sundset K., Roth P., 2014: Article 6 of the Habitats Directive. Rulings of the European Court of Justice. European Commission, 80 pp. Moguće preuzeti na: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/caselaw/index_en.htm

Dodatak I:

Pregled odluka Suda Europske unije u smislu članka 6(3) i 6(4) Direktive o staništima

Ova je tablica preuzeta iz publikacije Sundseth i Roth (2014) koja obuhvaća sve postojeće odluke koje se odnose na članak 6(3) i 6(4) Direktive o staništima objavljene do 2015. godine. Njezin prijevod na hrvatski napravljen je samo za ovaj priručnik i ne može se smatrati službenim prijevodom.

Sve odluke Suda EU na većini službenih jezika EU moguće je preuzeti na internetskoj stranici Suda EU: <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=en>. Hrvatski prijevodi dostupni su za odluke objavljene nakon pristupanja EU 2013. godine.

ZAHTJEV	ODLUKE SUDA EU	SAŽETAK ODLUKE
Članak 6(3)		
Veza između članka 6(2) i članka 6(3)	C-127/02 Waddenvereniging i Vogelsbeschermingvereniging, brojčana oznaka 31. – 38.	<ul style="list-style-type: none">• Činjenica da je određeni plan ili zahvat odobren sukladno postupku propisanom člankom 6(3) čini suvišnim istovremenu primjenu pravila o općoj zaštiti propisanog člankom 6(2).• Unatoč tome, ne može se odbaciti mogućnost da takav plan ili zahvat dovede do pogoršanja prirodnih staništa i staništa vrsta, kao i uznemiravanje vrsta.• U tom slučaju članak 6(2) omogućava ispunjavanje glavnog cilja: sprječavanje svakog pogoršavanja prirodnih staništa i staništa vrsta i uznemiravanja vrsta .
	C-304/05 Komisija protiv Italije, brojčana oznaka 94. – 97.; C-388/05	<ul style="list-style-type: none">• Ukoliko je plan ili zahvat odobren bez ispunjavanja odredbi članka 6(3), kršenje odredbi članka 6(2) se može utvrditi ukoliko je došlo do pogoršavanja prirodnih staništa i staništa ciljnih vrsta ili uznemiravanja ciljnih vrsta.

ZAHTJEV
ODLUKE SUDA EU
SAŽETAK ODLUKE

	<p>C-404/09 Komisi-ja protiv Kraljevine Španjolske, brojčana oznaka 113. – 160.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tvrdnja da je gubitak staništa nebitan za očuvanje tetrijeba jer se na zahvaćenoj površini nisu nalazila gnjezdilišta je neprihvatljiva. Ovaj razlog nije prihvatljiv, jer bez obzira na činjenicu da na zahvaćenoj površini nije bilo gnjezdilišta, populacije ciljne vrste su mogle koristiti stanište i za druge svrhe. Dapače, da nije bilo zahvata na tom području, ne može se isključiti mogućnost da bi nadležna tijela poduzela mjere potrebne za uspostavu gnjezdilišta i da bi to područje postalo područje gniježđenja. • Zahvat u predmetnom rudniku, prije svega buka i vibracije, može izazvati značajno uznemiravanje populacija ciljnih vrsta. • Dozvoljavanjem da situacija koja je dovela do značajnog uznemiravanja u području posebne zaštite „Alto Sil“ (SPA) traje kroz sljedeće četiri godine Španjolska je propustila pravovremeno poduzeti mjere nužne za okončanje uznemiravanja.
<p>Koje je planove i zahvate potrebno ocjenjivati prema Direktivi o staništima</p>	<p>C 127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 25. – 29</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Činjenica da se na predmetnom lokalitetu aktivnost provodila periodično tijekom nekoliko godina i da je za tu aktivnost bilo potrebno ishoditi dozvolu svake godine ne predstavlja problem sama po sebi jer je svaki zahtjev morao biti dostavljen na ocjenu kao poseban plan ili zahvat.
	<p>C-98/03 Komisija protiv Njemačke, brojčana oznaka 43. –52.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Direktiva ne pravi razliku između mjera koje se poduzimaju izvan ili unutar zaštićenog područja (=područja Natura 2000). • Direktiva ne dozvoljava izbjegavanje ocjene za određene kategorije zahvata. • Činjenica da se radi o korištenju malih količina vode ne podrazumijeva da neka od tih korištenja vode neće imati značajan utjecaj na zaštićeno područje.

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

	C-6/04 Komisija protiv Ujedinjenog kraljevstva, brojčana oznaka 47., 50., 56.	<ul style="list-style-type: none">• Neprovođenjem OPEM za koncesije vezano uz crpljenje vode, umjesto čega su tek definirane potencijalno štetne operacije, smatra se da UK nije prenijelo članke 6(3) i 6(4) Direktive.• Neprovođenjem OPEM za prostorne planove, smatra se da UK nije prenijelo članke 6(3) i 6(4) Direktive.
	C-418/04 Komisija protiv Irske, brojčana oznaka 227., 232., 233., 239., 244., 246., 252. – 263.	<ul style="list-style-type: none">• Nacionalni zakon mora sadržavati primjerenu odredbu za zahvate planirane izvan područja posebne zaštite (SPA), ako će ti zahvati imati značajne utjecaje na ta područja.• Uzgajališta školjkaša nisu izuzeta od članka 6(3) bez obzira što zauzimaju male površine.• U nemogućnosti procjene utjecaja radova održavanja odvodnje na ciljeve očuvanja područja posebne zaštite (SPA) Glen Lough prije same izvedbe radova, Irska je prekršila prvi stavak članka 6(3).
	C-538/09 Komisija protiv Belgije, brojčana oznaka 50. – 64.	<ul style="list-style-type: none">• Belgijskim nacionalnim zakonodavstvom definirani su zahvati, instalacije i aktivnosti za koje nije obvezno provođenje postupka procjene utjecaja na okoliš, uključujući i manje stočne farme. Tijekom 2006. zaprimljena je pritužba da je nastupilo ozbiljno pogoršanje stanja niza ciljnih vrsta obližnjeg Natura 2000 područja uslijed izljevova otpadnih voda s jedne takve farme.• Izuzimanjem pojedinih zahvata posebnim propisom („declaratory scheme“) iz postupka procjene utjecaja na okoliš, čime je isključena i obveza provođenja OPEM-a, Belgija je propustila ispuniti obveze prema članku 6(3) Direktive o staništima, u slučaju kad se radi o zahvatima s mogućim značajnim utjecajem na Natura 2000 područja.
	C-256/98 Komisija protiv Francuske, brojčana oznaka 34. – 40.	<ul style="list-style-type: none">• Članak 6(3) ne dozvoljava državama članicama donošenje nacionalnih propisa koji bi uz izuzimanje od obveze procjene utjecaja razvojnih planova na okoliš radi smanjenja troškova ili određene vrste planiranih radova, podrazumijevali i izuzimanje od provođenja OPEM-a.

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

	C-226/08 Grad Papenburg protiv Savezne republike Njemačke, brojčana oznaka 35. – 51.	<ul style="list-style-type: none"> • Članak 6(3) i (4) Direktive o staništima potrebno je tumačiti na način da redovni radovi održavanja navigacijskih kanala u estuarijima, koji se ne odnose ili nisu nužni za upravljanje područjem ekološke mreže, i koji su već odobreni nacionalnim propisima prije isteka roka za prijenos Direktive o staništima, a koji će na razini zahvata vjerojatno imati značajne utjecaje na predmetno područje, moraju biti podvrgnuti OPEM-u, sukladno odredbama Direktive, ukoliko se radovi nastavljaju nakon što je područje stavljeno na popis područja od posebnog značaja za Zajednicu.
Uloga nadležnog tijela u postupku odobrenja plana ili zahvata	C-182/10 Solvay i drugi, brojčana oznaka 65. – 70.	<ul style="list-style-type: none"> • Države članice su dužne poštivati obveze propisane člankom 6(3) Direktive o staništima, bez obzira na tip tijela nadležnog za odobrenje predmetnog plana ili zahvata.
Primjena strožih mjera od onih propisanih direktivama	C-2/10 Azienda Agro-Zootecnica Franchini et al, brojčana oznaka 39. – 75.	<ul style="list-style-type: none"> • Članak 193. Ugovora o Europskoj uniji (TFEU) omogućava državama članicama usvajanje strožih mjera zaštite u Natura 2000 područjima (zabrana izgradnje vjetroparkova).
Planovi ili zahvati koji nisu izravno povezani s upravljanjem područjem	C-241/08 Komisija protiv Francuske, brojčana oznaka 51. – 62.	<ul style="list-style-type: none"> • Činjenica da Natura 2000 ugovori odgovaraju ciljevima očuvanja područja ekološke mreže ne može biti dostatna u smislu članka 6(3), odnosno radovi predviđeni tim ugovorima ne mogu biti sustavno izuzeti od OPEM-a.
Kad je potrebno provoditi OPEM: Planovi ili zahvati „koji će vjerojatno imati značajan utjecaj“	C-127/02 Waddeningen i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 44. – 49.	<ul style="list-style-type: none"> • Ako postoji vjerojatnost ili rizik značajnog utjecaja. • Rizik postoji ako se na osnovi objektivne informacije ne može isključiti značajan utjecaj plana ili zahvata na predmetno područje ekološke mreže. • U slučaju kad nije potpuno razvidno da nema značajnog utjecaja mora se provesti OPEM.

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

Kad je OPEM odgovarajuća sukladno Direktivi o staništima	C 127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 52. – 61.	<ul style="list-style-type: none"> • Glavna ocjena plana ili zahvata na predmetno područje ekološke mreže mora biti napravljena prije odobrenja plana ili zahvata. • Svi aspekti plana ili zahvata koji mogu utjecati na ciljeve (očuvanja) moraju biti identificirani u smislu najboljih znanstvenih/stručnih znanja o tom području. • Nadležna nacionalna tijela moraju odobriti plan ili zahvat tek nakon što sa sigurnošću utvrde da plan ili zahvat neće imati negativan utjecaj na cjelovitost područja. To je slučaj kad ne preostaje nikakva znanstveno/stručno opravdana sumnja o prisutnosti takvih utjecaja.
	C-304/05 Komisija protiv Italije, brojčana oznaka 46. – 73.	<ul style="list-style-type: none"> • Što se tiče ciljnih vrsta ptica za koje je proglašeno područje posebne zaštite (SPA), izvješće o glavnoj ocjeni nije sadržavalo potpun popis svih ciljnih vrsta ptica koje nastanjuju to područje. Izvješće je sadržavalo cijeli niz nalaza koji su po svojoj naravi preliminarni, a nije sadržavalo konačne zaključke. Ovakvo izvješće ne može se smatrati odgovarajuće provedenom glavnom ocjenom. • Studija iz 2000. i izvješće iz 2002. imaju nedostatke i nisu cjeloviti, precizni i potpuni u smislu nalaza te ne sadrže konačne zaključke na temelju kojih se može isključiti opravdana znanstvena/stručna sumnja vezano uz utjecaje predloženih radova na SPA području. Takvi nalazi i zaključci su nadležnim tijelima ključni za donošenje utemeljenih odluka i odobrenje zahvata.
	C-43/10 Komisija protiv Grčke, brojčana oznaka 106. – 117.	<ul style="list-style-type: none"> • Ako u ocjeni nedostaju pouzdani i ažurirani podaci o ciljnim vrstama ptica koje nastanjuju područje posebne zaštite (SPA) takva ocjena se ne može smatrati odgovarajuće provedenom glavnom ocjenom.

ZAHTEJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

	C-404/09 Komisi- ja protiv Španjolske, brojčana oznaka 101. - 105., 128. - 148.)	<ul style="list-style-type: none"> • Ocjene za kamenolome se ne mogu smat- rati odgovarajuće provedenima ako nisu po- tpune, precizne i ne sadrže konačne nalaze i zaključke na temelju kojih se može isključi- ti znanstveno/stručno opravdana sumnja o utjecajima ovih zahvata. • Na temelju ovakvih ocjena utjecaja nadlež- na nacionalna tijela ne mogu sa sigurnošću isključiti mogućnost značajnog negativnog utjecaja na cjelovitost predmetnog područja.
	C-209/02 Komisija protiv Austrije, broj- čana oznaka 26. - 29.	<ul style="list-style-type: none"> • Odobravanjem predloženog proširenja golf igrališta unatoč značajnom negativnom utje- caju na stanište kosca (<i>Crex crex</i>) Austrija je povrijedila odredbe članka 6(3).
	C 239/04 Komisija protiv Portugala, broj- čana oznaka 16. - 25.	<ul style="list-style-type: none"> • Iz studije je razvidno da zahvat ima „značajno visok“ ukupni utjecaj i „visok negativni utje- caj“ na ciljne vrste ptica u području posebne zaštite (SPA). Nezaobilazan je zaključak, da kod odobrenja planirane rute autoceste A2, nadležna tijela nisu imala pravo donijeti od- luku da zahvat neće imati negativan utjecaj na cjelovitost predmetnog SPA.
Značajnost utjecaja na ciljeve očuvanja	C 127/02 Waddenve- reniging i Vogelbes- chermingsvereniging, brojčana oznaka 46. - 49.	<ul style="list-style-type: none"> • U slučajevima u kojima će plan ili zahvat vje- rojatno ugroziti ciljeve očuvanja predmetnog područja, zaključak mora biti da taj plan ili zahvat ima značajan negativan utjecaj.

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

Negativni utjecaji na cjelovitost područja	C-258/11 Peter Sweetman i drugi protiv An Bord Pleanála	<ul style="list-style-type: none">• Odredbe članka 6. Direktive o staništima moraju se tumačiti u njihovoj cijelosti u svjetlu ciljeva očuvanja sukladno Direktivi.• Kako bi se očuvala cjelovitost područja ekološke mreže kao prirodnog staništa i izbjegli negativni utjecaji u smislu drugog stavka članka 6(3), područje je potrebno održavati u povoljnom stanju očuvanosti, čime se omogućuje trajno očuvanje glavnih obilježja predmetnog područja, vezano uz prisutnost prirodnog stanišnog tipa, čije je očuvanje i razlog uvrštavanja predmetnog područja na popis područja od značaja za Zajednicu (SCI), sukladno Direktivi.• Odobriti se može samo plan ili zahvat ako su nadležna tijela sigurna da plan ili zahvat neće imati trajne značajne negativne utjecaje na cjelovitost područja.• Kriterij za odobrenje u drugom stavku članka 6(3) uključuje i načelo predostrožnosti.• Nacionalna nadležna tijela ne mogu odobriti zahvate koji nose rizik trajnog oštećenja ekoloških svojstava područja na kojima se nalaze prioritetni stanišni tipovi.• Plan ili zahvat će imati značajan negativan utjecaj na cjelovitost predmetnog područja ako onemogućuje trajno očuvanje glavnih svojstava područja koja omogućuju prisutnost ciljnog prioritetnog stanišnog tipa, čije očuvanje je i razlog uvrštavanja predmetnog područja na popis područja od značaja za Zajednicu (SCI).
--------------------------------------------	---------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

<p>Razlika između mjera ublažavanja i kompenzacijskih uvjeta</p>	<p>C-521/12 Briels i drugi, brojčana oznaka 29.-35., 38.-39.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • U smislu članka 6(3) mjere ublažavanja koje po svojoj naravi trebaju kompenzirati negativne utjecaje zahvata na Natura 2000 područje ne mogu se uzeti u obzir tijekom OPEM-a. • U ovom slučaju bilo je razvidno da ove mjere nisu bile usmjerene niti na izbjegavanje niti na smanjenje značajnih negativnih utjecaja na staništu izazvanih zahvatom izgradnje autoceste A2, već su po svojoj naravi više kompenzacijske. Također, one nisu bile jamstvo da zahvat neće imati značajnih negativnih utjecaja na cjelovitost područja u smislu članka 6(3) Direktive o staništima. • Članak 6(3) Direktive o staništima mora se tumačiti u smislu da plan ili zahvat koji nije izravno povezan s upravljanjem područjem od važnosti za Zajednicu, a ima negativne posljedice za ciljne stanišne tipove i koji omogućava stvaranje novih površina iste veličine ili veće istog stanišnog tipa na istom području, ima utjecaj na cjelovitost područja. Takve mjere se kategoriziraju kao „kompenzacijski uvjeti“ u smislu članka 6(4), pod uvjetom da su ispunjeni propisani uvjeti.
<p>Ocjena kumulativnih utjecaja i utjecaja koji djeluju u kombinaciji jedan s drugim</p>	<p>C 127/02 Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, brojčana oznaka 52. – 54.</p> <p>C-392/96 Komisija protiv Irske, brojčana oznaka 76., 82.; C-142/07 Ecologistas en Acción-CODA, brojčana oznaka 44; C-205/08 Umweltanwalt von Kärnten, brojčana oznaka 53.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ocjena prihvatljivosti utjecaja plana ili zahvata za predmetno područje mora prethoditi odobrenju istog i mora uzeti u obzir kumulativne utjecaje koji su rezultat zajedničkog djelovanja plana ili zahvata s drugim planovima ili zahvatima na ciljeve očuvanja predmetnog područja. • Izbjegavanje primjene Direktive o procjeni utjecaja na okoliš cijepanjem zahvata na više manjih zahvata i izbjegavanje uzimanja u obzir kumulativnih utjecaja nekoliko zahvata nije dozvoljeno. U praksi se ne smije dogoditi izuzimanje ovakvih zahvata od provođenja postupka procjene jer će njihovo kumulativno djelovanje vjerojatno imati značajne utjecaje na okoliš u smislu članka 2(1) Direktive o procjeni utjecaja na okoliš.

ZAHTJEV	ODLUKE SUDA EU	SAŽETAK ODLUKE
Procjena utjecaja na okoliš (PUO) i ocjena prihvatljivosti imaju različite pravne posljedice	C-418/04 Komisija protiv Irske, brojčana oznaka 229. – 231.	<ul style="list-style-type: none"> • Procjena provedena sukladno Direktivi o procjeni utjecaja na okoliš ili Direktivi o strateškoj procjeni utjecaja na okoliš ne može zamijeniti postupak propisan člankom 6(3) i (4) Direktive o staništima.
Primjena članka 6(3) na zahvate ili planove odobrene prije pristupanja Europskoj uniji	C-209/04 Komisija protiv Austrije, brojčana oznaka 56. – 62.	<ul style="list-style-type: none"> • Postupak odobrenja zahvata izgradnje ceste S18 je službeno pokrenut prije pristupanja Austrije u EU. Nastavno, u ovom slučaju, sukladno sudskoj praksi na koju se poziva u brojčanoj oznaci 56. ove presude, obveze prema Direktivi o staništima nisu obvezivale Austriju i zahvat izgradnje ceste S18 nije podlijegao odredbama Direktive o staništima.
Odobrenje planova ili zahvata koji imaju utjecaje na predložena područja od značaja za Zajednicu (pS-CIs) koja se nalaze na nacionalnom popisu	C-244/05 Bund Naturschutz i drugi, brojčana oznaka 35. – 47.	<ul style="list-style-type: none"> • Odgovarajući sustav zaštite koji se odnosi na predložena područja ekološke mreže na nacionalnom popisu dostavljenom Komisiji, sukladno članku 4(1) Direktive zahtijeva od država članica da ne odobravaju zahvate koji su rizični za ekološka svojstva ovih područja.
	C-43/10 Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i drugi, brojčana oznaka 105.	<ul style="list-style-type: none"> • U ovom slučaju, područja navedena na nacionalnom popisu dostavljena su Komisiji te uključena na popis područja od značaja za Zajednicu, koji je Komisija usvojila odlukom, nakon što je obavijestila relevantnu državu članicu o zaštiti sukladno Direktivi prije objave same odluke. Zaključak Suda EU je da je nakon zaprimljene obavijesti država članica dužna poduzimati zaštitne mjere sukladno članku 6(2) do (4).

UVJETI

ODLUKE SUDA EU

SAŽETAK ODLUKE

Članak 6(4)		
Članak 6(4) se primjenjuje nakon provedbe ocjene prihvatljivosti	C-304/05 Komisija protiv Italije, brojčana oznaka 83.	<ul style="list-style-type: none"> • Članak 6(4) se može primijeniti samo nakon što su posljedice utjecaja plana ili zahvata provjerene sukladno članku 6(3) Direktive.
	C 258/11 Sweetman i drugi, brojčana oznaka 35.	
	C-521/12 Briels i drugi, brojčana oznaka 35.	
Provjera alternativnih rješenja nije dio ocjene prihvatljivosti	C-241/08 Komisija protiv Francuske, brojčana oznaka 69. – 72.	<ul style="list-style-type: none"> • Obveza provjere alternativnih rješenja za plan ili zahvat nije propisana člankom 6(3) nego člankom 6(4).
	C 441/03 Komisija protiv Nizozemske, brojčana oznaka 15. – 29.	<ul style="list-style-type: none"> • Ocjena prihvatljivosti nije samo formalni proces provjere, već uključuje detaljnu analizu koja treba omogućiti odgovarajuću i potpunu ocjenu značajnosti utjecaja vezano uz ciljeve očuvanja predmetnog područja. • Uzimajući u obzir narav odredbi članka 6., mora se uvažiti da različiti uvjeti navedeni u članku 6(4) nisu obvezujući za nacionalna nadležna tijela kod provedbe ocjene prihvatljivosti sukladno članku 6(3).

ZAHTJEV	ODLUKE SUDA EU	SAŽETAK ODLUKE
Nepostojanje alternativnih rješenja mora biti dokazano	C 239/04 Komisija protiv Portugala, brojčana oznaka 25. – 39.	<ul style="list-style-type: none"> • Članak 6(4) koji omogućava pod određenim uvjetima provedbu plana ili zahvata koji je sukladno prvoj rečenici članka 6(3) negativno ocijenjen , mora, kao odstupanje od kriterija za odobrenje propisanih u drugoj rečenici članka 6 (3), biti strogo tumačen. • Stoga je provedba plana ili zahvata prema članku 6(4), između ostalog, podložna obvezi dokazivanja nepostojanja alternativnih rješenja. • U ovom slučaju iz predmeta nije bilo razvidno jesu li nadležna tijela ispitala postojanje rješenja izvan SPA područja i zapadno od naselja, iako se na osnovi podataka dostavljenih Komisiji ne može odmah isključiti mogućnost da se takva rješenja mogu prihvatiti kao alternativna u smislu članka 6(4). Nadalje, propuštajući provjeriti postoje li takva rješenja, nadležna tijela nisu dokazala da alternativna rješenja ne postoje u smislu ove odredbe.
Tumačenje pojma „imperativni razlozi prevladavajućeg javnog interesa“ (IRPJI)	C-182/10 Solvay i drugi, brojčana oznaka 71. – 79.	<ul style="list-style-type: none"> • Interes koji može opravdati plan ili zahvat, u smislu članka 6(4) Direktive o staništima, je da on mora biti „javan“ i „prevladavajući“, što znači da zahvat mora biti od takvog značaja da je iznad cilja Direktive koji se odnosi na očuvanje stanišnih tipova te divlje flore i faune. Planirani radovi na predmetnom području ili proširenje zahvata ispunjavaju ove uvjete samo u iznimnim okolnostima. • Uspostava infrastrukture namijenjene za centar upravljanja ne može se smatrati imperativnim razlogom prevladavajućeg javnog interesa.

ZAHTJEV**ODLUKE SUDA EU****SAŽETAK ODLUKE**

	<p>C-43/10 Nomarchia-ki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i drugi, brojčana oznaka 120. – 128.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Zahvati koji podrazumijevaju sustav navodnjavanja i sustav opskrbe pitkom vodom, koji oboje ovise o projektu preusmjeravanja vode iz prirodnog vodotoka, mogu predstavljati imperativne razloge prevladavajućeg javnog interesa kojim se može opravdati provedba zahvata sa značajnim negativnim utjecajem na cjelovitost predmetnog područja. Tamo gdje takav zahvat ima značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja od značaja za Zajednicu na kojima se nalaze prioritetni stanišni tipovi i/ili prioritetne vrste, njegova provedba može, načelno, biti opravdana razlozima vezanim uz sustav vodoopskrbe. U određenim okolnostima, zahvat može biti opravdan pozivanjem na pozitivne posljedice zahvata navodnjavanja od primarne važnosti za okoliš. S druge strane, zahvati navodnjavanja se u načelu ne mogu okarakterizirati kao zahvati od važnosti za ljudsko zdravlje ili javnu sigurnost te ne mogu biti opravdanje za utvrđivanje prevladavajućeg javnog interesa.
Kompenzacijski uvjeti	<p>C-43/10 Nomarchia-ki Aftodioikisi Aitoloakarnanias i drugi, brojčana oznaka 130. – 132.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Obim zahvata preusmjeravanja dijela vode iz vodotoka, kao i obim radova, moraju se uzeti u obzir prilikom preciznog utvrđivanja postojanja značajnog negativnog utjecaja ovakvog zahvata na određeno područje ekološke mreže, kako bi se mogli odrediti odgovarajući kompenzacijski uvjeti u cilju očuvanja opće povezanosti Natura 2000 područja.

Tablice:

Tablica 1: Razlike i sličnosti između PUO i OPEM temeljem EU direktiva	8
Tablica 2: Skala za izražavanje značajnosti utjecaja	35
Tablica 3: Predloženi način prikaza mjera ublažavanja i ponovljene ocjene utjecaja zahvata	38

Okviri:

Okvir 1: Članci 6 (3) i 6 (4) Direktive o staništima	5
Okvir 2: EU i nacionalna definicija „zahvata“	7
Okvir 3: Primjeri zahvata iz raznih dijelova Republike Hrvatske za koje su provedeni postupci prethodne ocjene, iako je bilo razvidno da ne mogu imati utjecaja na ekološku mrežu	14
Okvir 4: Primjeri mogućih djelovanja zahvata koji proizlaze iz različitih faza izgradnje akumulacija vode za elektrane	17
Okvir 5: Primjeri djelovanja zahvata	18
Okvir 6: Primjer grupiranja mogućih utjecaja	21
Okvir 7: Standardni obrazac podataka Natura 2000 i njegova upotreba u postupku OPEM	22
Okvir 8: Postupak glavne ocjene prihvatljivosti za ekološku mrežu za zahvat „Retencija Drežničko polje	27
Okvir 9: Pristup njemačke Savezne agencije za očuvanje prirode (Bundesamt für Naturschutz) pri utvrđivanju pragova za neznačajnost i značajnost utjecaja	35
Okvir 10: Odabrani primjeri mjera koje nisu mjere ublažavanja	36
Okvir 11: Odabrani primjeri mjera ublažavanja	37
Okvir 12: Odluka Suda EU u predmetu C-521/12	39

Slike:

Slika 1: Prikaz područja ekološke mreže	7
Slika 2: Načelni prikaz postupaka i ishoda OPEM	11
Slika 3: Provjera je li potrebna prethodna ocjena	13
Slika 4: Primjer načina određivanja područja djelovanja zahvata tijekom postupka glavne ocjene	19
Slika 5: Grafički prikaz situacije nakon preklapanja područja djelovanja zahvata s područjima ekološke mreže	20

Ovaj priručnik izrađen je u okviru „Twinning Light“ projekta EU HR/2011/IB/EN/02 TWL „Jačanje stručnih znanja i tehničkih kapaciteta svih relevantnih ustanova za Ocjenu prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu (OPEM)“. Projekt su proveli Hrvatska agencija za okoliš i prirodu i Austrijska agencija za okoliš.

Puna inačica priručnika može se preuzeti s www.dzpz.hr. Hrvatska agencija za okoliš i prirodu, 2016.

Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Hrvatske agencije za okoliš i prirodu i Austrijske agencije za okoliš (Umweltbundesamt) i ne odražava nužno gledišta Europske unije.



Više o projektu na www.dzpz.hr