

## IPA program Europske unije za Hrvatsku

### Brošura o ocjeni prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu

“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



#### Poveznice:

**Bioportal - Web portal Informacijskog sustava zaštite prirode.**

Podaci o područjima ekološke mreže i njihov kartografski prikaz [www.bioportal.hr](http://www.bioportal.hr)

EU smjernice/priručnici koji se odnose na OPEM [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/directives\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/directives_en.htm)

Odluke Suda EU relevantne za ocjenu prihvatljivosti [http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/caselaw/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/caselaw/index_en.htm)

Ovaj skraćeni tekst temelji se na priručniku za OPEM koji je izrađen 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.dzzp.hr](http://www.dzzp.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.dzzp.hr](http://www.dzzp.hr)

## Ocjena prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu (OPEM) - Kratki stručni vodič

### Ekološka mreža (Natura 2000) i ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu

Hrvatska je (poput drugih članica EU) uspostavila ekološku mrežu (Natura 2000) čiji je cilj štititi i očuvati najugroženije, rijetke i vrijedne stanišne tipove te vrste od interesa za EU. Ekološku mrežu čine područja očuvanja značajna za ptice (POP) i područja očuvanja značajna za vrste i stanišne tipove (POVS).

Svaki plan, program ili zahvat za koji postoji vjerojatnost da može imati značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže mora proći kroz postupak ocjene koji se zove “ocjena prihvatljivosti za ekološku mrežu” (OPEM).

Svrha OPEM je zaštititi ekološku mrežu od svih zahvata koji mogu oštetiti ili čak uništiti ova područja.

Europski okvir za zaštitu prirode su Direktiva o pticama (2009/147/EZ) i Direktiva o staništima (92/43/EEZ). Njihove odredbe prenesene su u Zakon o zaštiti prirode (NN 80/13).

Pravni temelj OPEM su članci 6(3) i 6(4) Direktive o staništima, članci 24. – 51. Zakona o zaštiti prirode (NN 80/13) te Pravilnik o ocjeni prihvatljivosti za ekološku mrežu (NN 146/14).

Važan izvor informacija o teoretskoj pozadini OPEM također predstavljaju presude Suda EU.

Ovaj letak ukratko opisuje glavne stručne korake i pitanja vezane uz OPEM za zahvate. Pravni koraci navedeni su u propisima iz područja zaštite prirode.

## Koraci OPEM-a i osnovna pitanja na koja je potrebno odgovoriti u svakome od njih

### • Za koje zahvate je potrebno pokrenuti postupak OPEM

**Pitanje:** postoji li vjerojatnost da će zahvat imati bilo kakav utjecaj na područja ekološke mreže?

**Ako NE,** OPEM nije potrebno provesti.

### • Prethodna ocjena

**Pitanje:** postoji li mogućnost značajnog utjecaja zahvata na ciljne stanišne tipove ili ciljne vrste područja ekološke mreže?

**Ako NE,** zahvat se može odobriti.

### • Glavna ocjena

**Pitanje:** je li moguće sa sigurnošću utvrditi da zahvat neće imati značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja i cjelovitost područja ekološke mreže?

**Ako DA,** zahvat se može odobriti.

**Pitanje:** Postoje li provedive mjere ublažavanja koje bi smanjile taj utjecaj ispod praga značajnosti?

**Ako DA,** zahvat se može odobriti.

### • Postupak utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa i odobrenja zahvata uz kompenzacijske uvjete

**Pitanje:** je li sa sigurnošću utvrđeno da ne postoje alternativna rješenja za ostvarivanje svrhe zahvata bez značajnog negativnog utjecaja na ekološku mrežu?

**Pitanje:** postoje li drugi imperativni razlozi prevladavajućeg javnog interesa važniji od očuvanja područja ekološke mreže?

**Pitanje:** postoji li mogućnost kompenzacije utjecaja provođenjem odgovarajućih kompenzacijskih uvjeta?

**Samo ako je odgovor na sva tri pitanja DA** zahvat može biti odobren.

U slučaju da su kompenzacijski uvjeti provedeni, moguće je izvesti takav zahvat.

## Djelovanje i utjecaji zahvata

### Djelovanje zahvata

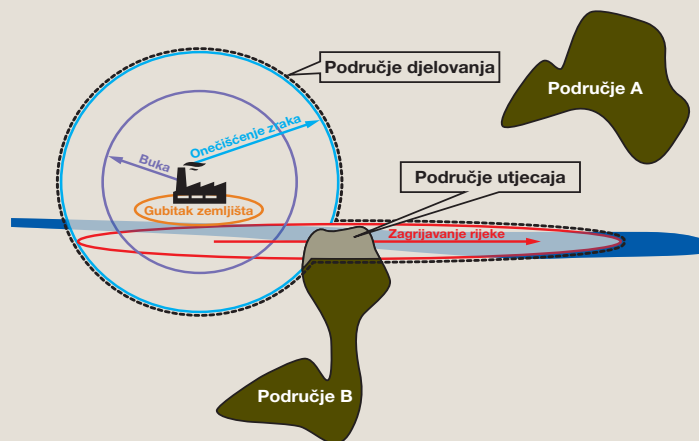
Svaki zahvat ima svoje djelovanje na okoliš: zauzima zemljište, uzrokuje emisije u okoliš, stvara buku, svjetlosno onečišćenje i slično.

Na početku OPEM sva djelovanja zahvata potrebno je utvrditi, prikazati i opisati.

Različita djelovanja istog zahvata se razlikuju po svome području: na primjer onečišćenje vode djeluje nizvodno, onečišćenje zraka prati smjer prevladavajućih vjetrova, opseg djelovanja buke ovisi o reljefu i slično.

Za svaki tip djelovanja zahvata potrebno je utvrditi njegov opseg najtočnije moguće, uzimajući u obzir pravilo predostrožnosti (u slučaju nesigurnosti bolje je povećati opseg, nego ga smanjiti).

Preklapanjem opsega svih pojedinačnih djelovanja zahvata utvrđuje se cjelokupno područje djelovanja zahvata.



Grafički prikaz određivanja područja djelovanja i područja utjecaja zahvata na ekološku mrežu (područja A i B)

### Utjecaji zahvata na područja ekološke mreže

Kako djelovanje postaje utjecaj? Preklapanjem područja djelovanja zahvata s obuhvatom ekološke mreže, utvrđuju se područja mogućeg utjecaja. Samo u slučaju kada su ciljne vrste i stanišni tipovi obuhvaćeni djelovanjem zahvata, to djelovanje postaje utjecaj.

Pri tome je i izvan područja ekološke mreže potrebno uzeti u obzir utvrđene putove širenja ili migracije pojedinačnih ciljnih vrsta i u druga značajna područja za njih (primjerice područja hranjenja).

Također je potrebno sagledati i kumulativne (skupne) utjecaje zahvata s drugim izvedenim ili odobrenim zahvatima i planovima.

### Prije početka postupka OPEM donosi se odluka je li za zahvat potrebno pokrenuti ovaj postupak.

**Pitanje:** postoji li vjerojatnost da će zahvat imati bilo kakav utjecaj na područja ekološke mreže?

U ovom koraku potrebno je znati osnovne informacije o zahvatu.

Mnogi zahvati (čak i u područjima ekološke mreže ili u njihovoj blizini) ne mogu imati utjecaja na ekološku mrežu bilo zbog svojih značajki, udaljenosti od područja ekološke mreže, ili stoga što svojim djelovanjem ne utječu na ciljne vrste i stanišne tipove područja ekološke mreže.

Kad značajke zahvata isključuju bilo kakav utjecaj na ekološku mrežu, OPEM nije potreban.

### Stručni koraci kod razmatranja zahvata prije pokretanja OPEM:

- Osigurati sve relevantne podatke i informacije o zahvatu
- Odrediti sva djelovanja zahvata koja mogu potencijalno imati utjecaj na staništa ili vrste
- Odrediti cjelokupno područje djelovanja zahvata uzimajući u obzir pravilo predostrožnosti
- Odrediti postoji li preklapanje područja djelovanja zahvata s područjima ekološke mreže ili značajnim staništima ciljnih vrsta izvan tih područja (npr. migratorni putovi) te postoji li mogućnost utjecaja

- Kad postoji utjecaj ili dvojba o utjecaju na ciljne stanišne tipove ili ciljne vrste – potrebno je pokrenuti postupak prethodne ocjene
- Ukoliko ne postoji mogućnost utjecaja, zahvat nije potrebno upućivati u postupak OPEM.

## OPEM

### Prethodna ocjena

**Pitanje:** Postoji li vjerojatnost značajnog utjecaja zahvata na ciljne vrste i stanišne tipove područja ekološke mreže?

U ovom koraku potrebno je dostaviti idejno rješenje/opis zahvata.

#### Stručni koraci u prethodnoj ocjeni:

- Odredite područje utjecaja zahvata (preklapanjem područja djelovanja zahvata s područjima ekološke mreže i značajnim putovima širenja i migracije ciljnih vrsta izvan područja ekološke mreže)
- Ukoliko takvo preklapanje postoji, prikupite sve dostupne podatke o ciljnim stanišnim tipovima i vrstama unutar područja utjecaja zahvata
- Odlučite za koje se od ovih stanišnih tipova i vrsta ne može isključiti vjerojatnost značajnog negativnog utjecaja: za njih se mora provesti postupak glavne ocjene
- Ukoliko se značajni utjecaji mogu isključiti za sve stanišne tipove i ciljne vrste područja ekološke mreže, zahvat se može odobriti.

### Glavna ocjena:

**Pitanje:** Može li se nakon detaljne analize utjecaja zahvata na ciljne stanišne tipove i vrste područja ekološke mreže sa sigurnošću zaključiti da zahvat neće imati značajan negativan utjecaj na ciljeve očuvanja, kao ni na cjelovitost područja ekološke mreže?

U ovom koraku se izrađuje studija glavne ocjene.

Kako bi nositelj zahvata mogao predvidjeti vrijeme trajanja i potrebna financijska sredstva za provedbu 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.

#### Stručni koraci u glavnoj ocjeni:

- Provjerite ciljeve očuvanja ciljnih stanišnih tipova i vrsta područja određenih prethodnom ocjenom
- Procijenite značajnost utjecaja na ciljne vrste i stanišne tipove, uzimajući u obzir kumulativne utjecaje
- Odlučite o značajnosti utjecaja zahvata na pojedinačne ciljne vrste i stanišne tipove i njihove ciljeve očuvanja.
- Na temelju saznanja dobivenih u glavnoj ocjeni detaljno opravdajte i obrazložite svaku odluku.

#### Što su ciljevi očuvanja?

Ciljevi očuvanja predstavljaju referentnu razinu za OPEM: utjecaj zahvata razmatra se u odnosu na ciljeve očuvanja područja ekološke mreže. Prema Zakonu o zaštiti prirode ciljevi očuvanja trebali bi biti propisani za svako područje ekološke mreže. Ciljevi očuvanja su ciljevi koje treba postići ili održavati za pojedinačne ciljne stanišne tipove i ciljne vrste u svakome području ekološke mreže. Do sada su takvi ciljevi propisani za POP područja ekološke mreže (Pravilnik o ciljevima očuvanja i osnovnim mjerama očuvanja ptica u području ekološke mreže, NN 15/14). Sličan je pravilnik u pripremi i za POVS; do tada za POVS vrijedi opća obveza da niti jedan zahvat ne smije pogoršati stanje ciljnih tipova staništa i vrsta (prema članku 6(2) Direktive o staništima) u odnosu na stanje u vrijeme pristupa EU. Referentni podaci o stanju područja nalaze se u standardnom obrazcu Natura 2000 (SDF) i dostupni su na Biportalu ([www.biportal.hr](http://www.biportal.hr))

#### Kakav je odnos između ciljeva očuvanja i cjelovitosti područja ekološke mreže?

Cjelovitost područja ekološke mreže nije narušena ako struktura i funkcije područja omogućuju ciljnim tipovima staništa i vrsta postizanje njihovih ciljeva očuvanja. Ciljevi očuvanja bi bili ugroženi kad bi došlo do značajnog negativnog utjecaja na pojedinačne ciljne stanišne tipove ili vrste. Zbog toga značajan negativan utjecaj na makar i jedan ciljni tip staništa ili jednu ciljnu vrstu predstavlja i značajan negativan utjecaj na cjelovitost područja.

## Ocjena značajnosti utjecaja

### A. Načela ocjene značajnosti utjecaja

Samo zahvati za koje se temeljem znanstvenih/stručnih podataka bez sumnje može isključiti značajni negativni utjecaj na područja ekološke mreže mogu biti odobreni (potvrđeno odlukama Suda EU).

Pri procjenjivanju značajnosti utjecaja potrebno je primjenjivati kvantitativne i kvalitativne kriterije.

### B. Kvantitativni i kvalitativni kriteriji za procjenjivanje utjecaja

Svaka ocjena specifična je za svaki pojedini zahvat. Međutim, pri procjenjivanju značajnosti utjecaja trebalo bi uzeti u obzir sljedeće kriterije (ukoliko je to primjenjivo):

- svaku prepreku za ispunjavanje ciljeva očuvanja područja
- apsolutni i relativni gubitak/smanjenje površine stanišnog tipa/populacije na području
- utjecaj na “stupanj očuvanja” ili njegove podkriterije na razini područja (sukladno podacima u SDF obrascu)
- osjetljivost ciljnih stanišnih tipova i vrsta na utjecaje
- sposobnost obnove utjecanih ciljnih stanišnih tipova i vrsta (kad je npr. utjecaj samo privremeni)
- minimalna neophodna veličina stanišnog tipa/ minimalna održiva populacija vrste.

### C. Značajnost utjecaja

#### Utjecaji koji nisu značajni

Razloge zašto se neki utjecaji mogu smatrati zanemarivim potrebno je obrazložiti, a pri tome je potrebno uzeti u obzir i kumulativne utjecaje.

### **Zahvati čije utjecaje uvijek treba ocijeniti kao značajne:**

- svaki utjecaj koji onemogućuje postizanje ciljeva očuvanja, ili
- utjecaj koji uzrokuje kumulativni gubitak okvirno 1 % površine stanišnog tipa, ili staništa vrste, ili populacije vrste u području ekološke mreže (za ptice se primjenjuje posebna metodologija koju je razvio Odbor ORNIS), ili
- utjecaji koji uzrokuju smanjenje najmanje jednog podkriterija „stupnja očuvanja“.

### **Uz iznimke i sljedeće utjecaje treba označiti kao značajne:**

- utjecaji na ciljne stanišne tipove ili vrste ili njihove dijelove izuzetne ekološke vrijednosti unutar područja (npr. netaknuti kompleksi ciljnih stanišnih tipova, ključna staništa ciljnih vrsta)
- utjecaji na ciljne stanišne tipove ili vrste koje se smatraju vrlo ugroženima na nacionalnoj razini (prema kategorijama Crvenih popisa). Ovo podrazumijeva utjecaje na ciljne vrste procijenjene najmanje kao CR – kritično ugrožene ili EN – ugrožene
- utjecaji na ciljne stanišne tipove ili vrste koji imaju nepovoljno stanje očuvanosti na biogeografskoj razini (ocjena U2). Za takve stanišne tipove ili vrste svaki utjecaj znači pogoršanje njihovog već nepovoljnog stanja, što bi se teško moglo opravdati.

Iznimke su moguće u pojedinim slučajevima, ovisno o konkretnoj situaciji, na određenom području ekološke mreže sukladno rezultatima glavne ocjene, ukoliko za to postoje dobro opravdani razlozi.

**Za utjecaje koje nije moguće ocijeniti „zanemarivima“ niti jasno značajnima, uvijek je potrebna pojedinačna procjena značajnosti.**

## **Mjere ublažavanja**

U mnogo slučajeva utjecaj se može smanjiti ispod praga značajnosti odgovarajućim mjerama ublažavanja.

Mjere ublažavanja obično predlažu promjene u vremenskom periodu izvođenja radova te veličini ili načinu izvođenja zahvata.

Prijedlog mjera ublažavanja dio je studije glavne ocjene.

- uvijek moraju biti povezane s pojedinačnim ciljnim stanišnim tipovima ili vrstama
- moraju smanjivati utjecaj zahvata ispod razine značajnog utjecaja
- način na koji ublažavaju utjecaje mora biti moguće dokazati

Nakon što su mjere ublažavanja predložene, utjecaj zahvata mora biti ponovo razmotren, uzimajući u obzir očekivani učinak mjera ublažavanja.

Istovremeno s prijedlogom mjera ublažavanja potrebno je utvrditi plan praćenja (monitoringa) učinkovitosti tih mjera. Svrha takvog monitoringa je dobiti povratnu informaciju jesu li mjere ublažavanja ispunile svoju svrhu, tj. smanjile utjecaje zahvata.

U slučaju da monitoring pokaže kako mjere ublažavanja nisu učinkovite, nadležna tijela bi trebala propisati dodatne mjere ublažavanja, što može zahtijevati i izmjenu samog zahvata, kako bi se izbjeglo oštećenje područja ekološke mreže.

## **Postupak utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa i odobrenja zahvata uz kompenzacijske uvjete**

Nositelj zahvata za koji je tijekom OPEM utvrđen značajni utjecaj na ekološku mrežu može podnijeti zahtjev za izuzeće koje omogućuje članak 6(4) Direktive o staništima.

Preduvjeti za izuzeće su

- da ne postoje alternativna rješenja za ostvarenje svrhe zahvata bez značajnog utjecaja na ekološku mrežu
- da su za zahvat utvrđeni imperativni razlozi prevladavajućeg javnog interesa
- da postoje odgovarajući kompenzacijski uvjeti.

### **Alternativna rješenja**

Prije početka postupka utvrđivanja prevladavajućeg javnog interesa nositelj zahvata mora dokazati da ne postoji alternativno rješenje za njegov zahvat bez značajnog utjecaja na ekološku mrežu. Pri tome je i država odgovorna za provjeru svih izvedivih alternativa te se nadležno tijelo ne smije osloniti samo na tvrdnje nositelja zahvata.

### **Javni interes**

Zahvat koji je predmet postupka izuzeća mora biti u javnom interesu. Javni zahvat podrazumijeva javnu korist od zahvata ali ne nužno i javno tijelo kao nositelja zahvata. Tijekom utvrđivanja imperativnih razloga prevladavajućeg javnog interesa potrebno je usporediti društvenu korist zahvata s relativnom ekološkom vrijednošću područja ekološke mreže koje će biti oštećeno ili uništeno.

### **Kompenzacijski uvjeti**

Svrha kompenzacijskih uvjeta jest nadomjestiti ciljne stanišne tipove i vrste određenog područja identičnim staništima i vrstama na području iste ili veće površine, odnosno istom ili većom populacijom.