

# BIORAZNOLIKOST NA RUBU

Što koči financiranje prirode u EU?

CEE Bankwatch  
Network

EURONATUR



# Istražili i napisali

---

**Thomas Freisinger**

Zaklada EuroNatur

**Daniel Thomson**

CEE Bankwatch Network

**Rolands Ratfelders**

Green Liberty (Latvija)

**Katerina Rakovska**

Balkani Wildlife Society (Bugarska)

**Pia Höfferle**

DOPPS – BirdLife Slovenija

**Hrvoje Radovanović**

Zelena akcija / FoE Croatia

## Zahvale

### Uredili

Nicholas Johns-Wickberg

Emily Gray

Pippa Gallop

Gosia Zubowicz-Thull

### Dizajn

Peter Slingiert

Aleksandar Saša Škorić (naslovnica)

Ovo je izvješće sastavljeno na temelju rezultata okruglih stolova s okolišnim organizacijama i nacionalnim donosiocima odluka koje su organizirali Rolands Ratfelders, Green Liberty (Latvija); Katerina Rakovska, Balkani Wildlife Society (Bugarska); Hrvoje Radovanović, Zelena akcija/FoE Croatia (Hrvatska); i Pia Höfferle, DOPPS (Slovenija), uz koordinaciju CEE Bankwatch Networka i EuroNatura. Aktivnost je provedena u okviru projekta usmjerenog na bolje razumijevanje prepreka EU financiranju bioraznolikosti, a financira ga njemačko Ministarstvo za okoliš u okviru EURENI programa.



Financirala Europska unija. Stavovi i mišljenja izraženi u publikaciji su međutim isključivo stavovi autora publikacije i ne odražavaju nužno stavove Europske unije ili CINEA-e. Za njih se ne može smatrati odgovornima ni Europsku uniju ni tijelo za dodjelu sredstava.

# Sadržaj

---

<b>Sažetak</b>	<b>4</b>
<b>Uvod</b>	<b>6</b>
<b>Koncept i metodologija</b>	<b>8</b>
<b>Geografski fokus</b>	<b>10</b>
Bugarska	10
Hrvatska	11
Latvija	11
Slovenija	12
<b>Što koči napredak na području bioraznolikosti?</b>	<b>13</b>
Natrag na početak: sveprožimajući manjak stručnosti i znanja	13
Nedostatna suradnja između aktera	14
Nedostatak vremena, resursa i kapaciteta kod relevantnih stručnjaka	15
Pretjerano strogi uvjeti financiranja i administrativni zahtjevi	16
Jedan korak naprijed, dva koraka natrag: pozitivni projekti koje potkopavaju aktivnosti koje štete bioraznolikosti	17
Nedostatna uključenost zemljoposjednika.	17
<b>Kako se ti problemi mogu riješiti?</b>	<b>18</b>
Preporuke za donositelje odluka na razini EU-a	18
Preporuke za nacionalnu razinu	19
<b>Dodaci</b>	<b>21</b>

# Sažetak

---

Bioraznolikost se iz godine u godinu smanjuje i u Europskoj Uniji i izvan nje. EU se s time kani suočiti putem svoje Strategije za bioraznolikost do 2030., prema kojoj ključnu ulogu u nošenju s krizom bioraznolikosti trebaju igrati i javno i privatno financiranje u EU. Ovo je nedavno našlo odjeka i u sporazumu COP 15,<sup>1</sup> koji je uz ciljeve zaštite kopna i mora i eliminacije štetnih subvencija i reformi, pozvao i na drastično povećanje globalnog financiranja bioraznolikosti u iznosu od 200 milijardi dolara do godine 2030.

Međutim, i dalje postoje znatne prepreke na nacionalnoj razini, koje priječe uspješnu apsorpciju i učinkovito korištenje takvog financiranja. Izdvojena sredstva za mjere obnove i zaštite prirode su preniska, unatoč dostupnosti EU fondova. To vodi podbacivanju u ostvarivanju ciljeva – kao što je bio slučaj s glavnim ciljem EU-a za 2020., zaustavljanja gubitka bioraznolikosti i degradacije usluga ekosustava u EU do 2020., te njihove obnove ukoliko je to moguće.<sup>2</sup>

Kako bi se bolje identificiralo i razumjelo prepreke apsorpciji sredstava, EuroNatur i CEE Bankwatch Network su u drugoj polovici 2022. zajedno s četiri nacionalne partnerske organizacije<sup>3</sup> održali niz okruglih stolova u Bugarskoj, Hrvatskoj, Latviji i Sloveniji. Na njima su se okupili razni dionici aktivni u domeni EU financiranja za bioraznolikost na nacionalnoj razini. Ovaj je izvještaj prezentacija nalaza s tih okruglih stolova, čiji je cilj podizanje svijesti o aktualnim preprekama, te tako i olakšavanje učinkovitijeg korištenja financiranja za bioraznolikost.

U tim četirima zemljama identificirali smo više zajedničkih prepreka s kojima se treba sistematski pozabaviti. To su:

- **Općeniti manjak znanja i svijesti** među dionicima **o tome što je zapravo bioraznolikost** – te stoga i o potrebi da se u nju ulaže. Posljedično, **još uvijek nije široko prepoznata kritična potreba za financiranjem bioraznolikosti**, a oni koji bi trebali sudjelovati u tome možda ne razumiju kakve su vrste ulaganja potrebne.
- **Nedostatnu suradnju među akterima** također se često navodi kao kronični problem, jer se bioraznolikost ne promatra holistički, kroz različite sektore ili resore. Ovaj manjak suradnje i koordinacije između sektora vidljiv je i na administrativnoj razini i na razini implementacije.
- Organizacije su istaknule **poteškoće u osiguravanju financijske potpore, jer birokratski uvjeti često čine prijavu projekata i izvještavanje prezahtjevnima**. Uobičajeni stav da odgovornost počiva prvenstveno na nevladinom sektoru, usprkos ekonomskim i kadrovskim poteškoćama s kojima se on suočava dodatno otežava situaciju.
- Konačno, **pretjerana centralizacija institucija odgovornih za upravljanje projektima vezanim uz bioraznolikost i njihovu implementaciju** i sama izaziva neke poteškoće, koje dodatno pogoršava kronični nedostatak kapaciteta u takvim institucijama. One zbog toga nisu sposobne u potpunosti iskoristiti novac koji im bude dodijeljen. Zaključeno je da je to rezultat administrativnih prepreka.

---

1 COP 15 je kratica za 15. konferenciju stranaka Konvencije Ujedinjenih naroda o biološkoj raznolikosti. 15. izdanje održano je od 7. do 19. 12. 2022. u Montrealu u Kanadi. Program Ujedinjenih naroda za okoliš [COP15 ends with landmark biodiversity agreement](#), 20. 12. 2022.

2 Europska komisija, [Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2030 / \\* COM/2011/0244 final](#), EUR-Lex, 3. 5. 2011.

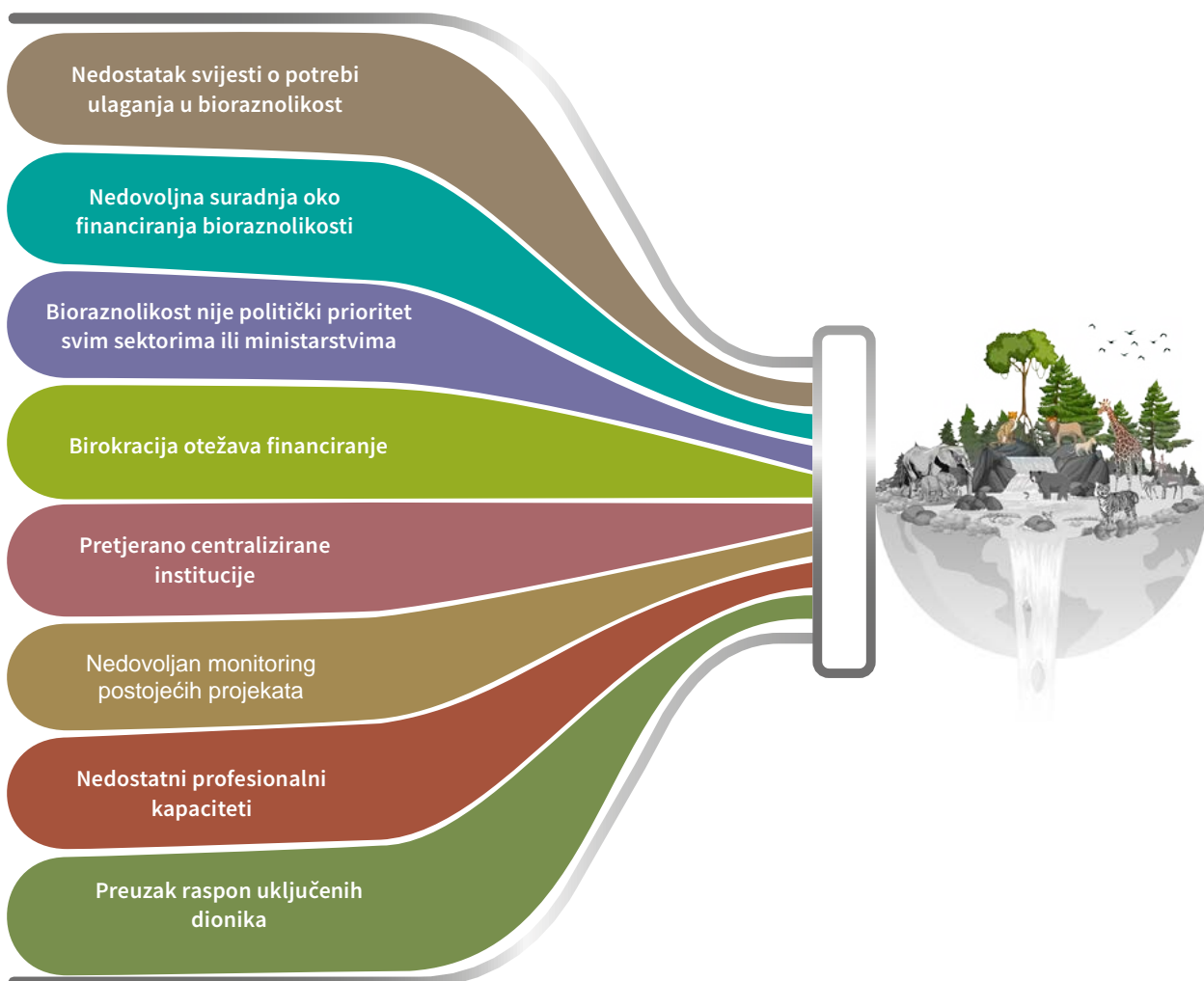
3 Balkani iz Bugarske, Zelena akcija/Friends of the Earth iz Hrvatske, Green Liberty iz Latvije i DOPPS/Birdlife iz Slovenije.

Nadalje, na temelju rasprava s dionicima dane su preporuke i za EU i za nacionalnu razinu. One će biti detaljnije skicirane dalje u tekstu, a uključuju načine da se:

- Potakne i učvrsti predanost politike;
- Jasno definira i identificira što su to ulaganja u bioraznolikost i što će ona donijeti prirodi i društvu;
- Stvori sinergije na području vrlo specijaliziranih stručnjaka;
- Garantira financijsko povjerenje i uspostavi proporcionalna pravila o tome kako se troši financijska sredstva;
- Poboljša koordinaciju i osigura punu transparentnost upotrebe javnog novca za sve aktere i za širu javnost.

Ova publikacija smjera potaknuti dijalog, okupiti raznolike aktere kako bi se našlo rješenja i tematizirati jedan od ključnih razloga za ograničeni napredak u projektima zaštite i obnove bioraznolikosti u tim četirima zemljama.

### Uska grla koja koče ulaganja u bioraznolikost



# Uvod

## Važnost financiranja bioraznolikosti

---

Cijena neuspjeha da se zaštiti i obnovi bioraznolikost daleko je veća od iznosa potrebnih ulaganja. Ocjenjuje se da više od 50 % globalnog bruto domaćeg proizvoda ovisi o prirodi, bioraznolikosti i uslugama koje ona omogućuje.<sup>4</sup> Podaci EU-a pokazuju da ulaganja u obnovu prirode na svaki uloženi euro dodaju ekonomsku vrijednost od 8 do 38 eura,<sup>5</sup> zahvaljujući raznim uslugama ekosustava koje osigurava bioraznolikost. Niže slijede dva primjera.

- Prirodni oprašivači, odnosno kukci, ključni su za prinose usjeva i prehrambenu sigurnost; izravna ekonomska vrijednost oprašivanja usjeva koje vrše kukci u EU iznosi 14 milijardi eura godišnje, a više od 75 posto vrsta globalno relevantnih prehrambenih usjeva oslanja se na životinjsko oprašivanje.<sup>6</sup>
- Predviđa se da će troškovi poplava i vezanih prirodnih katastrofa u Europi do godine 2100. dosegnuti gotovo 1 bilijun eura na godinu, ne bude li novih ulaganja u prilagodbu, od kojih se mnoga sastoje od ulaganja u bioraznolikost. Obnavljanje obalnih ekosustava može uvećati otpornost na oluje, poplavljanje obala i njihovu eroziju, pri čemu su prirodne alternative jeftinije od tradicionalnih građevinskih pristupa poput nasipa, brana, olujnih barijera i morskih zidova.<sup>7</sup>

Osim koristi za zdravlje i očuvanje naših egzistencija, akcije financiranja kojima se priroda štiti i obnavlja također imaju vidljive rezultate i na privrednome planu, time što osiguravaju stabilna i dugoročna radna mjesta:

- Ulaganja u prilagodbu na klimatske promjene mogla bi do 2050. generirati do 500.000 radnih mjesta.<sup>8</sup>
- Koristi od EU mreže za zaštitu prirode Natura 2000 procjenjuje se na 200 do 300 milijardi eura godišnje.<sup>9</sup> Svaka milijarda eura uložena u upravljanje Natura 2000 područjima već sada generira 30.000 radnih mjesta, kako izravno, tako i neizravno.<sup>10</sup>
- Ulaganja u očuvanje bioraznolikosti ne samo da mogu stvoriti više radnih mjesta nego neki tradicionalni sektori poput rudarstva i cestovnog prijevoza, već poslove mogu stvoriti brže, kad je stimulirajući učinak ulaganja najpotrebniji. To osobito važi za ulaganja u šumarstvo i močvarna područja, gdje trajna narav tih aktivnosti također znači i dugotrajna radna mjesta.<sup>11</sup>

---

4 Svjetski ekonomski forum, [Nature risk rising: Why the crisis engulfing nature matters for business and the economy](#), In collaboration with PwC, *New Nature Economy series*, 2020.

5 Europska komisija, Glavna uprava za okoliš, [Restoring nature : for the benefit of people, nature and the climate](#), Ured za publikacije Europske Unije, 2022.

6 José Graziano da Silva, [Why bees matter- The importance of bees and other pollinators for food and agriculture](#), *Food and Agriculture Organization of the United States*, 2019.

7 Europska agencija za okoliš, [Economic Losses and Fatalities from Weather and Climate-Related Events in Europe](#), 2022.

8 Ovdje nisu uključeni obnovljivi izvori energije, jer oni ne spadaju pod ulaganja u bioraznolikost. Primjeri ulaganja u prilagodbe na klimatske promjene mogli bi biti pošumljavanje kako bi se reguliralo temperature, ili u poplavnim područjima kako bi se izbjeglo poplavljanje predjela gdje bi ljudske aktivnosti mogle biti ugrožene.

9 Olaf Bastian, [The role of biodiversity in supporting ecosystem services in Natura 2000 sites](#), *Ecological indicators*, 24, 12-22, 2013.

10 Konar Mutafoglu et al., [Natura 2000 and Jobs: Scoping Study](#), travanj 2017.

11 Vivid Economics, [Fund Nature, Fund the Future](#), lipanj 2021.

Međutim, bioraznolikost je u najboljem slučaju dvosmislen pojam, osobito kad se referiramo na 'financiranje bioraznolikosti'. To znači financiranje aktivnosti/projekata koji doprinose postizanju ciljeva iz Strategije EU-a za bioraznolikost do 2030. To uključuje:

- Obavezivanje da se zakonski zaštiti minimalno 30 posto kopna i 30 posto mora EU-a, kao i integrirane ekološke koridore.
- Obavezivanje da se strogo zaštiti barem jednu trećinu zaštićenih područja EU-a (10 posto na kopnu i 10 posto na moru), uključujući sve preostale primarne šume i prašume EU-a.
- Obavezivanje da se obnovi 25.000 kilometara rijeka slobodnog toka.
- Obavezivanje da se posadi barem tri milijarde stabala u Europi, pridržavajući se ekoloških principa.

Prema Europskoj komisiji, Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. je sveobuhvatan, ambiciozan i dugoročan plan za zaštitu prirode te zaustavljanje degradacije i obnovu ekosustava. Cilj je strategije da se bioraznolikost Europe do godine 2030. počne kretati prema oporavku. **Strategija navodi da bi 20 milijardi eura godišnje za bioraznolikost trebalo biti izdvojeno iz različitih izvora, uključujući sredstva EU-a, nacionalno kao i privatno financiranje.**<sup>12</sup> Međutim, Institut za europsku okolišnu politiku i Trinomics otad su procijenili da će biti potrebno ukupno 48 milijardi eura na godinu kako bi se do 2030. postiglo ciljeve strategije.<sup>13</sup> To pokazuje da je financiranje ključan motor promjene, uključujući pitanje kako se financiranje osmišljava, odakle ga se vuče i kako ga se koristi. Zaštita i obnova staništa, vrsta i čitavih ekosustava doista i zahtijeva znatne količine novca za sakupljanje podataka, istraživanje, promatranje i ekološku obnovu.<sup>14</sup>

Gledajući unatrag, EU nije postigla ključne ciljeve svoje prethodne Strategije za bioraznolikost do 2020., čime je stavljen veći pritisak na potrebu da se te ciljeve postigne do 2030. Srednjoročni pregled zaključio je da EU neće ispuniti svoj opći cilj za 2020., cilj zaustavljanja gubitka bioraznolikosti i degradacije usluga ekosustava. Štoviše, umjesto napredovanja prema tim ciljevima, situacija se u mnogim slučajevima čak i pogoršala. Godine 2020. Europska agencija za okoliš<sup>15</sup> je otkrila da manje od pola vrsta ptica ima povoljan status, što je manje nego prethodnih godina. Samo 15 posto staništa imalo je povoljan status, što je isto manje nego u prethodnome periodu (16 posto od 2007. do 2012.).

Jedan način da se ilustrira današnju situaciju jest da se usporedi koliko bi koštalo postizanje ciljeva bioraznolikosti za čitavu EU i koliko se stvarno troši. **Procjenjuje se da trenutne potrebe za financiranjem na godišnjoj razini od 2021. do 2030. iznose 48,15 milijardi eura, no očekuje se da će biti potrošeno samo 29,46 milijardi eura na godinu** (15,22 milijarde eura iz budžeta EU-a i 13,87 milijardi eura iz budžeta država članica). To znači da **trenutno postoji rupa u financiranju za bioraznolikost u iznosu od oko 186,89 milijardi eura** tokom tog vremenskog razdoblja.<sup>16</sup>

Ipak, manjak financiranja za bioraznolikost<sup>17</sup> ne može se objasniti samo nedostatkom dostupnog novca, jer se novac slabo apsorbira, i često ne biva u potpunosti potrošen unutar programskih razdoblja. Na primjer, Hrvatska je do 2020. potrošila samo 49 posto dostupnog kohezijskog financiranja od 2014. do 2020.,<sup>18</sup> a i mnoge druge države članice pate od sličnih problema spore apsorpcije. **Kako bi se popravilo ovu situaciju nužno je bolje razumjeti što relevantni dionici percipiraju kao probleme, prepreke i uska grla koja priječe daljnja ulaganja koja će omogućiti ostvarivanje ovih ciljeva. Koji pozadinski faktori priječe rast financiranja, i što se treba dogoditi kako bi ih se prevladalo?**

Stoga ovaj izvještaj nastoji pružiti objedinjeni pregled najznačajnijih i najproblematičnijih prepreka koje ograničavaju upotrebu EU sredstava za financiranje bioraznolikosti na nacionalnoj razini, kako ih je identificirao širok spektar relevantnih dionika djelatnih na tom polju. Identificirane prepreke nisu iscrpne, no ponavljaju se i dosljedno ih se zamjećuje u svim četirima zemljama: Bugarskoj, Hrvatskoj, Latviji i Sloveniji.

---

12 Europska komisija, [Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030., Vraćanje prirode u naše živote](#), EUR-Lex, 20. svibnja 2020.

13 Institute for European Environmental Policy and Trinomics, [Biodiversity Financing and Tracking](#), svibanj 2022.

14 Jedan primjer tih troškova je projekt Max-sur-Zenne, obnova 650 metara dugog poteza rijeke Senne u Bruxellesu, koja će koštati 20 milijuna eura.

15 European Environment Agency, [Report No 10/2020, State of Nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018](#), 20. 8. 2020.

16 IEEP and Trinomics, [Biodiversity Financing and Tracking](#), svibanj 2022.

17 Nećemo se baviti temom investicija u bioraznolikost, jer to podrazumijeva izravnu i kratkoročnu ekonomsku dobit i dodanu vrijednost, što je u odnosu na ciljeve Strategije za bioraznolikost EU-a periferno.

18 Europska komisija, [2014-2020 ESIF Overview](#), posljednji pristup 31. 1. 2023.

# Koncept i metodologija

---



■ Orao štekavac, nacionalni park Ķemerī, Latvija. U Latviji postoje 93 vrste ptica od znaĉaja za EU. Najveća prijetnja njihovom opstanku je gubitak staništa. Foto: Aivars Petriņš i Rolands Ratfelders

Ovaj se izvještaj temelji na inicijativi ĉija je glavna svrha bila uspostava dijaloga u formi okruglih stolova, koji će se po prvi put temeljito pozabaviti pitanjem nacionalnog financiranja bioraznolikosti. To je ključno za uspostavljanje zajedniĉkog razumijevanja izazova, prednosti i problema s kojima se suoĉavamo, kako bi se identificiralo uska grla i buduće djelovanje prema rješenjima.

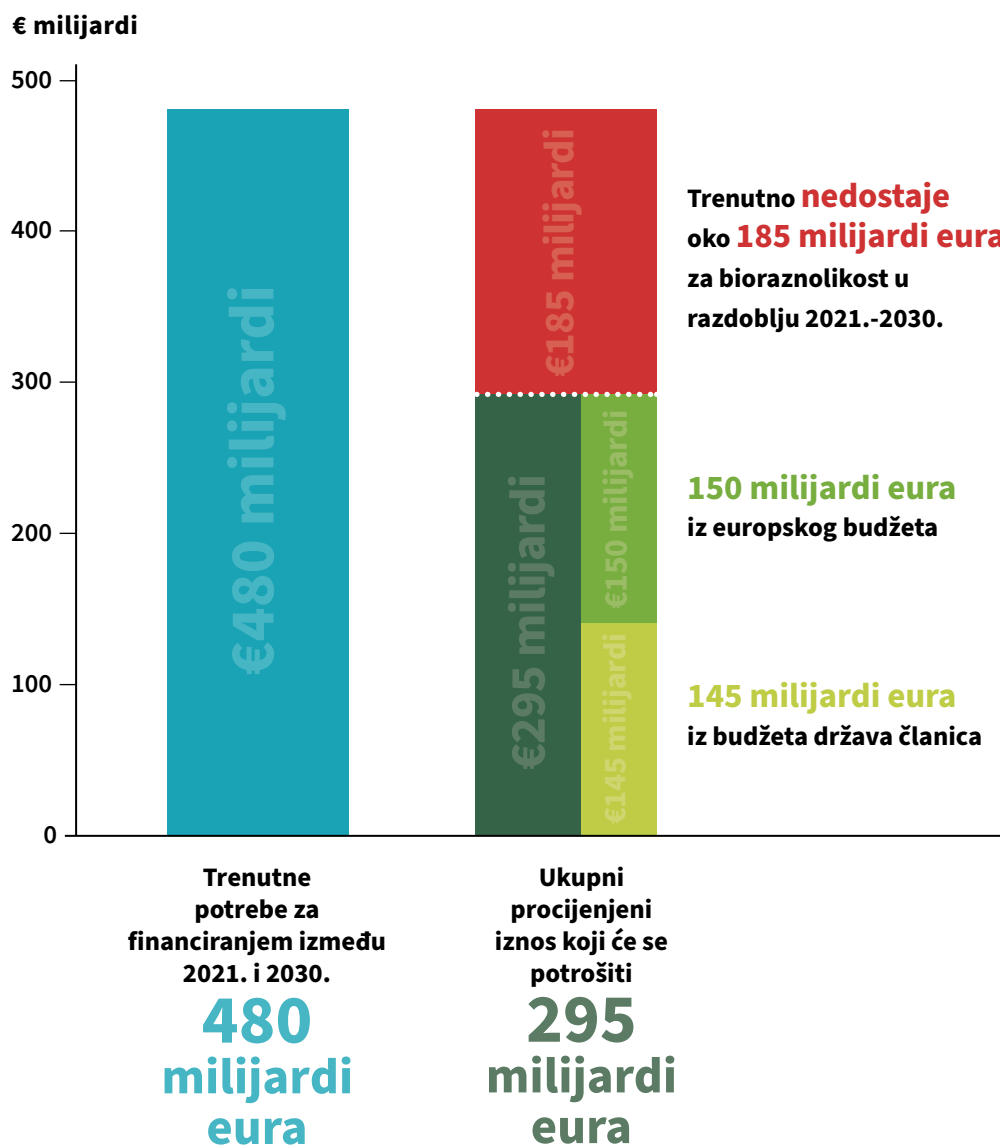
Metodologija odabrana za ovaj pilot-projekt gradi na ovom pristupu kako bi doprinijela boljem razumijevanju toga zašto se tako malo novca koristi za bioraznolikost usprkos poznatoj potrebi za većim ulaganjima. To je razumijevanje preduvjet za formuliranje preporuka i za nastojanje da se pozabavi preprekama koje nas osujećuju. Metodologija se temelji na:

- **Dvama skupovima okruglih stolova u ĉetirima razliĉitim zemljama**, Bugarskoj, Hrvatskoj, Latviji i Sloveniji.<sup>19</sup>
  - Jedan okrugli stol po zemlji, s reprezentativnim brojem okolišnih organizacija kako bi se raspravilo o temi i pružilo povratne informacije.
  - Jedan okrugli stol s dionicima po zemlji, koji okuplja sve moguće aktere koji bi mogli igrati ulogu u pripremi takvih projekata i koji pružaju financiranje ili o njemu ovise.



- **Konstruktivnom prostoru za jasnu i otvorenu diskusiju:** ključni dionici mogli bi imati suprotstavljene interese i gledišta, što nekad objašnjava manjak komunikacije i/ili sukobe između njih. Identificiranje uskih grla moglo bi značiti uviđanje slabosti i drugih problema. Okrugli stolovi bi trebali omogućiti otvorenu i iskrenu razmjenu mišljenja kako bi se razumjelo ne samo ono što je očigledno, već i razloge u pozadini tog manjka pažnje/interesa, kako bi se popratno izgradilo rješenja sa zajedničkom svrhom.

## Nedostatak sredstava za ulaganje u bioraznolikost



Izvor: Institute for European Environmental Policy and Trinomics, [Biodiversity Financing and Tracking. Final report](#), Institute for European Environmental Policy, svibanj 2022., str. 128, tablica 32.

# Geografski fokus

## Bugarska



Trenutno je jedna trećina Bugarske uključena u mrežu Natura 2000. Bugarska ima ukupno 340 Natura 2000 područja, od kojih su 120 područja očuvanja značajna za ptice, a 233 područja od značaja za Zajednicu, od kojih su 189 proglašena posebnim područjima očuvanja.<sup>20</sup> Usprkos visokim potrebama – čak i da se samo pokrije troškove Natura 2000 područja – prethodno razdoblje financiranja pokazuje da je situacija s financiranjem bioraznolikosti u Bugarskoj nezadovoljavajuća. Trećina novca koji je izvorno bio namijenjen za bioraznolikost iz Operativnog programa za okoliš od 2014. do 2020. bila je prenamijenjena i dodijeljena projektima koji se nisu ticali bioraznolikosti.

Trenutno, u budžetu za razdoblje 2021.-2027. nešto novca se može smatrati potrošnjom na bioraznolikost:

- **Mehanizam za oporavak i otpornost (MOO):** dvije mjere će biti financirane kroz MOO u ukupnom iznosu od 47,5 milijuna eura, što predstavlja manje od jedan posto budžeta MOO-a za Bugarsku.<sup>21</sup>
- **Prioritetni akcijski okvir (2021.-2027.)<sup>22</sup> (PAO):** PAO će biti financiran iz različitih nacionalnih fondova i fondova EU-a, u ukupnom iznosu od 716.352.240 eura:
  - **Kohezijski fond i nacionalni budžet** (sufinanciranje): 225.557.340 eura
  - **Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR):** 490.794.900 eura (70 posto budžeta PAO-a).
- **Operativni program za okoliš od 2021. do 2027:<sup>23</sup>** na programski prioritet bioraznolikosti otpada 132.470.260 eura, što predstavlja manje od 10 posto ukupnog programskog budžeta.
- **Nacionalni budžet:** Zakon o državnom budžetu za 2022. predviđa 12.670.017 eura za bioraznolikost. To je 0,063325634 posto ukupnog državnog budžeta.

<sup>20</sup> Ministarstvo za okoliš i vodu Bugarske, [Opće informacije za ekološku mrežu NATURA 2000.](#)

<sup>21</sup> Vijeće ministara Republike Bugarske, Nacionalni plan za oporavak i otpornost, 2021.

<sup>22</sup> Ministarstvo za okoliš i vodu Republike Bugarske, [Bugarski Prioritetni akcijski okvir za 2021.-2027.](#), 2021.

<sup>23</sup> Portal za europske strukturne i investicijske fondove, [Bugarski operativni program za 2021.-2028.](#), 10. 10. 2022.



U Hrvatskoj je dostupno nekoliko izvora financiranja za projekte vezane uz bioraznolikost.

- **Mehanizam za oporavak i otpornost:** oko 31,5 milijuna eura (20 posto budžeta namijenjenog za mjeru C.1.3 R1-I3) bit će potrošeno na projekte obnove ekosustava, što ispada oko 0,5 posto ukupnog budžeta Mehanizma za Hrvatsku.<sup>24</sup>
- **LIFE:** Program LIFE je financirao 25 projekata u Hrvatskoj, s 18 koordinirajućih korisnika i ukupnim troškovima projekata od 36 milijuna eura, od čega je EU pridonijela 22 milijuna eura. Do ožujka 2022., komponenta programa LIFE Priroda i bioraznolikost sufinancirala je pet projekata u Hrvatskoj, što predstavlja ukupno ulaganje od 10 milijuna eura, od čega je 5 milijuna eura pridonijela EU.<sup>25</sup>
- **PAO:** Nacrt novog PAO-a procjenjuje da su prioritetne potrebe za financiranje 1.253.745.605 eura (za razdoblje 2021.-2027.).<sup>26</sup>
- **Kohezijska politika:** Operativni program Konkurentnost i kohezija predviđa 151 milijun eura (iz ukupnog budžeta od 5,2 milijarde eura) za „Zaštitu prirode i bioraznolikosti, prirodne baštine i resursa, zelene i plave infrastrukture”, dok Integrirani teritorijalni program predviđa dodatnih 62 milijuna eura (iz ukupnog budžeta od 1,57 milijarde eura) za istu svrhu.
- **Nacionalni budžet:** Državni proračun Republike Hrvatske za 2022. predviđa 121 milijun eura za „Zaštitu bioraznolikosti i krajolika”, što iznosi 0,49 posto ukupnih rashoda. Ta proračunska stavka je u posljednjem rebalansu proračuna u studenom 2022. smanjena za čak 6.711.863 eura, što je dovelo do gore navedene brojke.<sup>27</sup>



Latvija nema nacionalne strategije za bioraznolikost, te se u potpunosti oslanja na Strategiju EU-a za bioraznolikost do 2030., što čini još važnijim postizanje njenih ciljeva.

- **Mehanizam za oporavak i otpornost:** Latvija u svoj Nacionalni plan oporavka i otpornosti nije uključila nikakve mjere vezane uz bioraznolikost,<sup>28</sup> premda je bioraznolikost u Latviji pod prijetnjom iz više različitih smjerova, osobito zbog pretjeranog uništavanja prašuma i djelatnosti vezanih uz intenzivnu poljoprivredu. Stanje očuvanosti nije povoljno za 90 posto staništa od važnosti na razini EU-a, uključujući močvarna područja, šume, travnjake, slatkovodna obalna i pješčana staništa.
- **PAO:** Na temelju posljednjih informacija uključenih u PAO,<sup>29</sup> koje potječu iz prezentacija<sup>30</sup> Agencije za očuvanje prirode i Ministarstva zaštite prirode i regionalnog razvoja na okruglom stolu održanom u sklopu ovog projekta, ukupni budžet koji se smatra potrebnim za provođenje svih prioriteta iz PAO-a za period 2021.-2027. iznosi oko 814 milijuna eura. Nažalost, ova brojka uključuje samo ciljeve postavljene temeljem EU Direktiva o staništima i pticama, te ne uključuje sve nove ciljeve za očuvanje i obnovu prirode postavljene u Strategiji EU-a za bioraznolikost do 2030.

24 Vlada Republike Hrvatske, [Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021–2026](#), 233-238, srpanj 2021.

25 Europska komisija, [Life Programme in Croatia, Facts and Figures](#), 20. 4. 2022.

26 Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, [Prioritetni akcijski okvir \(PAO\) za Mrežu NATURA 2000 u Republici Hrvatskoj](#), 2020.

27 Ministarstvo financija Republike Hrvatske, [Državni proračun 2022](#), (datoteka u Excelu, tabela 4 u mapi 'Opći dio'), 2022.

28 [Plan oporavka i otpornosti Republike Latvije](#), 2021.

29 LatviaNature, 2022.

30 Te su informacije Agencija za očuvanje prirode i Ministarstvo zaštite prirode i regionalnog razvoja Latvije prezentirali tokom okruglog stola s dionicima održanoga 4. 11. 2022.



Osim PAO-a i operativnog programa upravljanja zaštićenim područjima Natura 2000,<sup>31</sup> Slovenija trenutno nema nikakvu nacionalnu strategiju za bioraznolikost. Štoviše, čak i kad je dostupno dovoljno EU sredstava, ona na nacionalnoj razini često nisu raspoređena kako valja; u Sloveniji ministarstvo zaštite okoliša dobiva četiri puta manje sredstava od svojih pandana.

Analiza mjera iz postojećeg operativnog programa upravljanja za Naturu 2000 od 2015. do 2020. pokazuje da ciljevi očuvanja prirode i područja Natura 2000 uglavnom nisu ostvareni. Pogled na financiranje bioraznolikosti u Sloveniji pruža još jednu relevantnu snimku trenutne situacije:

- **Mehanizam za oporavak i otpornost:**<sup>32</sup> Na MOO otpada 5.100.000 eura<sup>33</sup> za bioraznolikost (od ukupno 2,6 milijarde eura, dakle 1,9 posto). Tome se iznosu pridodaje financiranje koje taj projekt dobiva iz Zajedničke poljoprivredne politike za razdoblje 2023.-2027.<sup>34</sup>
- **Program kohezijske politike za 2021.-2027:**<sup>35</sup> Slovenija je planirala dodijeliti 80.179.221 eura iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), konkretno za prioritetne zadatke uključujući bioraznolikost i zaštitu prirode. Predloženi budžet nije namijenjen isključivo mjerama za bioraznolikost, već uključuje i druge investicije, poput financiranja zelene infrastrukture u urbanim područjima. Dio budžeta dodijeljen za ove prioritetne zadatke predstavlja 10 posto ukupnog budžeta za 'Cilj 2: zelenija, niskouglična Europa', i samo 2,5 posto ukupnog Programa kohezijske politike. U odnosu na prethodni program (2014. do 2020.), ukupni udio budžeta namijenjen za specifične zadatke i ciljeve koji uključuju mjere i investicije za bioraznolikost izgleda veći, no kako je nepoznato koliki je ukupni udio budžeta strogo namijenjen bioraznolikosti, ne možemo prosuditi važi li to i za investicije koje se tiču isključivo bioraznolikosti.
- **Nacionalni budžet:** Samo je 52.382.723 eura iz ukupnog planiranog godišnjeg budžeta Slovenije za 2022.<sup>36</sup> bilo strogo namijenjeno jasno naznačenim mjerama i projektima očuvanja i zaštite bioraznolikosti. To predstavlja tek 0,30 posto ukupnog planiranog državnog budžeta za 2022. Ukupno 44.670.755 eura je dodijeljeno kroz program 'Očuvanje raznolikosti i zaštita prirodnih bogatstava', koji spada u skup mjera 'Zaštita okoliša i okolišne infrastrukture'. Strogo govoreći, samo je malo više od 5 posto planiranog budžeta te mjere dodijeljeno isključivo programu za očuvanje bioraznolikosti unutar tog skupa mjera. U širem smislu, dodatne su financije dodijeljene kroz horizontalne mjere unutar istog skupa mjera i kroz projekte zaštite bioraznolikosti unutar drugih skupova mjera, konkretno one za promet i za poljoprivredu (uključujući financiranje iz Zajedničke poljoprivredne politike).

31 Živi z Naturu 2000, [Program upravljanja](#).

32 Europska komisija, [Mehanizam za oporavak i otpornost](#).

33 EuroNatur i CEE Bankwatch Network, [Behind the Green Recovery: How the EU recovery fund is failing to protect nature and what can still be saved](#), ([skraćena verzija na hrvatskom](#)), lipanj 2022.

34 Ista investicija koja se financira u nacionalnom planu oporavka i otpornosti dodatno se financira u okviru Zajedničke poljoprivredne politike od strane EU-a, ali je planirani iznos financiranja puno manji: 608.505 eura iz proračuna EU-a. Vidi Zajednička poljoprivredna politika str. 1232 (intervencija IRP09).

35 Republika Slovenija, [Priprava programskih dokumentov](#).

36 Republika Slovenija, [Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2022. Načrt razvojnih programov](#).

# Što koči napredak na području bioraznolikosti?



■ Zelembać u parku prirode Vrachanski Balkan, Natura 2000 području u Bugarskoj. Foto: Katerina Rakovska

Na sva četiri okrugla stola sudionici – zainteresirane strane i donosioci odluka – su identificirali slične, ako ne i identične tipove uskih grla.

## Natrag na početak: sveprožimajući manjak stručnosti i znanja

Očuvanje i financiranje bioraznolikosti dvije su teme koje zahtijevaju visoku specijaliziranost i kvalificiranost u ljudi koji se njima bave. Povezivanje tih dviju tema je ključno, no do njega je došlo tek nedavno. Usprkos tomu, kako bi mogli raspravljati o financiranju bioraznolikosti, donosioci odluka u svim sektorima trebaju određenu minimalnu razinu svijesti i stručnosti o tim dvjema temama. To uključuje više od pukog znanja što je bioraznolikost, zašto je financiranje njene zaštite ključno za sam opstanak ljudske vrste, i kako izgledaju projekti obnove i očuvanja; moraju poznavati i mehanizme financiranja, kao i kako se programira, dodjeljuje i kontrolira javna sredstva.

Široki konsenzus sa svih četiriju okruglih stolova jest da postoji **manjak znanja i stručnosti o tim dvama područjima zajedno**, budući da se tom temom još uvijek rijetko sistematično bavi kao stavkom na političkoj agendi. Izgleda da isti problem postoji na različitim razinama društva (šira javnost, ministarstva, upravna tijela i razni drugi donosioci odluka). Postoji duboko nerazumijevanje cijene nedjelovanja, što vodi odlukama koje samo pogoršavaju krizu.

Iz toga proizlazi marginalizacija te teme, koju ne doživljavaju samo ljudi iz nevladinih organizacija, već i ljudi koji rade na temama vezanim uz prirodu u institucijama na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Ukratko, potrebno je ogromno ulaganje kapaciteta kako bi svi ključni igrači uopće počeli govoriti istim jezikom i bili sposobni razumjeti što je potrebno da se zaustavi gubitak bioraznolikosti, kao i zašto je to važno.

Jedan sličan i povezan problem je problem greenwashinga. Mnogi planovi i programi sadrže uopćene uvodne izjave o tome kako su prirodni resursi naše najveće bogatstvo, no dalje u tekstu ne predviđaju nikakve konkretne investicije u njihovu zaštitu.

Drugi je problem to što se u poljoprivrednim planovima pojam 'zeleno' vrlo slobodno koristi kako bi se opisalo poljoprivredne investicije, koje mogu biti izuzetno štetne i direktno se kositi s ciljevima na području bioraznolikosti. Primjerice, jedna bugarska mjera za pašnjačko stočarstvo nanijela je štetu planinskim travnjacima, glacijalnim jezerima i staništima divokoza<sup>37</sup> u nacionalnim parkovima tokom dva uzastopna financijska razdoblja – no usprkos tomu je uključena u novoodobreni strateški plan u okviru Zajedničke poljoprivredne politike.

Također, mjere se od planiranja do implementacije mogu izmijeniti na problematične načine. Na primjer, u Bugarskoj je Bugarsko društvo za zaštitu ptica naišlo na slučaj u kojem je poljoprivredna subvencija za prehranu gusaka davana poljoprivrednicima na čijem se imanju nalazila infrastruktura za vjetroenergiju, koja je osobito opasna po ptice selice. U takvim se slučajevima veza između svrha i aktivnosti gubi u implementaciji. Nedostatak stručnosti ne iznenađuje niti je abnormalan, budući da su te dvije teme tek nedavno na ovaj način povezane. Pa ipak, tim je nužnije djelotvorno pratiti rezultate, kako bi se učilo iz grešaka. Povrh toga, priznati taj nedostatak je nužno kako bi se uvidjelo potrebu za stručnjacima i za učenjem na tom polju.

### Nedostatna suradnja između aktera

Pretjerana centralizacija institucija odgovornih za upravljanje i implementiranje projekata vezanih uz bioraznolikost jedno je od ključnih uskih grla i prepreka koje otežavaju djelotvornije korištenje EU fondova.

Trenutno sektorske uprave poput prometa, poljoprivrede i energetike rade u izolaciji, a one koji rade u sektoru bioraznolikosti naprosto se ignorira kad pokušaju intervenirati u druge sektorske planove poput upravljanja vodama, šumarstva ili poljoprivrede. Ta marginalizacija pojačava prethodno spomenuti nedostatak znanja i razumijevanja o tome što je zapravo zaštita prirode. Dionici angažirani na zaštiti prirode koji su sudjelovali na našim okruglim stolovima složili su se da postoji kroničan nedostatak razumijevanja među institucijama te da i drugi sektori, a ne samo oni koji rade izravno u domeni zaštite okoliša, imaju zajedničku odgovornost za financiranje mjera bioraznolikosti. Sudionici u Hrvatskoj su primijetili da se implementaciju Strategije EU-a za bioraznolikost i PAO-a promatra kao isključivu odgovornost sektora zaštite prirode, koji je najslabiji sektor u pogledu kadrovskih i financijskih resursa. To je osobito problematično s obzirom na to da se većinu sredstava za konkretne mjere prema krajnjim korisnicima usmjerava kroz relevantne sektore poput šumarstva i poljoprivrede, a koji implementaciju tih mjera ne vide kao nešto što je u njihovom djelokrugu.

Bioraznolikost se ne promatra holistički, kroz više sektora ili resora. Tome često ne pomaže činjenica da neke države članice čak nemaju ni nacionalnih strategija za bioraznolikost. Nadalje, ministarstva okoliša često potpadaju pod kapu energetike, poljoprivrede ili gospodarstva, što na koncu vodi takmičenju između sektora i nedostatku institucionalnog prioritiziranja. Imati neovisno ministarstvo može zaštitu okoliša izdici na višu razinu na političkoj agendi; taj središnji čvor za odlučivanje i koordinaciju donosi dodanu vrijednost i uvećava politički kredibilitet tog pitanja.

Nadalje, postoji manjak osjećaja odgovornosti za delegirane ingerencije između raznih tijela vlasti. Na primjer, usprkos njihovoj odgovornosti u područjima ekonomske politike, financijske politike, budžetiranja i porezne politike, ministarstva financija su na okruglim stolovima u dvjema od četiriju zemalja tvrdila da ih se ova tema ne tiče.

Manjak suradnje i koordinacije između sektora evidentan je i na administrativnoj razini i na razini implementacije. Aktualne diskrepancije i sukobi priječe djelotvorniju i sveobuhvatniju zaštitu, te ograničavaju potencijal za dodjelu sredstava za projekte očuvanja prirode unutar drugih sektora. Sami postojeći sukobi ne mogu objasniti taj manjak suradnje; također je identificiran i nedostatak u mapiranju relevantnih dionika i potencijalnih sinergija. To sprečava stvaranje i razradu novih, inovativnih rješenja i zajedničkih projekata.

Napetosti i dalje postoje, s tijelima nadležnim za očuvanje prirode i nevladinim organizacijama na jednoj, a sektorom šumarstva i poljoprivrede na drugoj strani. Ta pat pozicija otežava međusobnu diskusiju i suradnju, uključujući o upotrebi Zajedničke poljoprivredne politike za opsežnije financiranje bioraznolikosti. Međusektorska suradnja može spriječiti sukobe interesa između sektora koji se u osnovi takmiče za iste resurse.

Ovaj manjak suradnje vodi konkretnim problemima vezanim uz nedostatno praćenje i/ili analizu rezultata poljoprivrednih mjera koje sadrže i ciljeve na području bioraznolikosti. To osobito važi za Zajedničku poljoprivrednu politiku, gdje nevladine organizacije nemaju kapaciteta za praćenje njenih učinaka na bioraznolikost; u nekim zemljama trenutno nema drugih aktera koji bi to mogli činiti. Jednostavno rečeno, niti jedan akter ne vidi takav rad kao nešto što je u njihovom djelokrugu ili nadležnosti.

Na primjer, u Bugarskoj i Latviji, premda postoje neki programi praćenja bioraznolikosti, rezultate provođenja poljoprivrednih mjera i njihovog utjecaja na bioraznolikost se ne proučava. Nedostatak praćenja i/ili analize rezultata okolišnih programa koje provode nacionalne vlasti također vodi nedostatku transparentnosti. Često nije jasno jesu li, i do koje mjere, projekti bili uspješni u postizanju svojih naznačenih ciljeva, a to je pak propuštena prilika za obrazovanje drugih dionika o važnosti takvih projekata.



■ Prirodni rezervat Ormoške lagune, Slovenija: močvarno područje od 55 hektara od iznimnog nacionalnog i međunarodnog značaja za mnoge ugrožene vrste ptica. Foto: Tilen Basle

### **Nedostatak vremena, resursa i kapaciteta kod relevantnih stručnjaka**

Tu je također i nedostatak stručnih kapaciteta da se temeljito pokrije sektor prirode, jer nema dovoljno stručnjaka za očuvanje prirode, kao ni stručnjaka sa specifičnim financijskim vještinama na ovom području općenito, a posebno unutar institucija nadležnih za zaštitu bioraznolikosti.

To je posljedica neefikasnog korištenja ljudskih resursa i financija, ispodprosječnih plaća za zaposlene u javnom sektoru, i manjka dugoročnog iskustva zbog konstantnih političkih promjena. Osoblje u ministarstvima se često premješta između različitih odjela, što im onemogućuje da steknu dugoročno iskustvo i znanje u nekom specifičnom području. U Hrvatskoj je zamijećen sličan problem, da sve više ljudi napušta sektor iz frustracije lošim radnim uvjetima i marginalizacijom tog sektora u cijelosti. To dodatno reducira već nedostatne kapacitete.

Zbog toga institucije odgovorne za zaštitu bioraznolikosti nisu kadre u potpunosti iskoristavati dodijeljena im sredstva, čak i ako su ona sama nedostatna u usporedbi s ukupnim potrebama.

## Poteškoće s proširivanjem i nadogradnjom

Financiranje aktivnosti očuvanja i obnove prirode u većem razmjeru je teško jer princip ekonomije razmjera često nije primjenjiv. Takvi su projekti obično vrlo specifični za svoje lokacije, teško primjenjivi na druge kontekste, malih razmjera i skupi. Vlade također ne vide povrat na svoja ulaganja u obliku kratkoročne ekonomske vrijednosti, jer su koristi mnogo šire te ih je teže mjeriti. Zbog toga ih se ne smatra vrijednima truda ili financijski isplativima u okviru logike poticanja ekonomskog rasta. Naravno, takav stav ne uzima u obzir značajnu ekonomsku cijenu podbacivanja u zaštiti bioraznolikosti i zanemaruje prednosti zdravih ekosustava.

## Pretjerano strogi uvjeti financiranja i administrativni zahtjevi

Apsorpciju određenih fondova, točnije, strukturnih fondova, dodatno otežava nerazumno strog projektni nadzor koji provode provedbena tijela (često su to ministarstva odgovorna za dodjeljivanje sredstava na nacionalnoj razini). Neki su sudionici okruglih stolova o tome govorili čak kao o 'administrativnom nasilju'. Inzistiranje na osobito nevažnim administrativnim detaljima nauštrb fokusiranja na kvalitetu projekata proizvodi mnogo frustracije i dodatna radna opterećenja, što vodi padu interesa među osobljem za rad na takvim vrstama projekata.

To je naravno glavno usko grlo za organizacije koje ovise o potporama i javnom financiranju kako bi pokrenule projekte na području bioraznolikosti. Nevladine organizacije i ustanove koje upravljaju zaštićenim područjima nailaze na poteškoće u osiguravanju financiranja jer birokratski zahtjevi često uvjete za prijave i izvještavanje čine prezahtjevnima, te one ni nemaju kapaciteta u smislu osoblja, a ponekad i profesionalnih kvalifikacija, za upravljanje procesima poput projektnih aplikacija, upravljanja i koordinacije.

Nevladine organizacije također imaju znatnih problema i s predfinanciranjem (ne samo sufinanciranjem). Zbog nedostatka mehanizama temeljnog financiranja, sufinanciranja i djelotvornog predfinanciranja, te organizacije često nisu sposobne za glatko provođenje projekata očuvanja prirode, osobito kad su pravila financiranja nepovoljna. Nacionalna pravila sufinanciranja za nevladine organizacije često su ista kao i za privatne komercijalne subjekte, što nije uvijek realistično. To pogoršava činjenica da u stvarnosti odgovornost za pokretanje projekata očuvanja i obnove prirode u znatnoj mjeri počiva na nevladinom sektoru, premda bi je uglavnom trebale snositi javne vlasti.

Slično tomu, dionici iz javnog sektora zaštite prirode također se hrvaju s previsokim zahtjevima obaveznih financijskih doprinosa (predfinanciranje ili sufinanciranje). Stoga je zbog općenitog manjka financiranja za taj sektor većini organizacija preteško doprinijeti taj dio novca. No to se razlikuje od zemlje do zemlje.

U Sloveniji su sudionici objasnili da je budžet Ministarstva okoliša naprosto premali da bi se dodijelilo novce za pred- ili sufinanciranje Zavoda Republike Slovenije za očuvanje prirode, zbog čega je podneseno vrlo malo projektnih prijava. U Latviji je predfinanciranje i sufinanciranje uglavnom problem s kojim se suočavaju nevladine organizacije, dok se u Bugarskoj to razlikuje od programa do programa; primjerice, LIFE treba vrlo visoku razinu sufinanciranja, dok operativnim programima treba vrlo malo, a u nekim slučajevima i nimalo. Prema hrvatskom zakonodavstvu, ustanove koje upravljaju zaštićenim područjima ne mogu formirati budžetske zalihe, što u spoju s nepostojanjem sistematskog rješenja za problem pred- i sufinanciranja na nacionalnoj razini stvara probleme s provođenjem projekata.

Problem ograničenog financiranja i u nacionalnim budžetima i u europskome također se dijelom može objasniti činjenicom da su nacionalna ministarstva sklona srezati dostupno nacionalno financiranje za bioraznolikost uz opravdanje da to područje pokrivaju fondovi EU-a, osobito LIFE. U zbilji, premda taj fond dobro funkcionira, on nije dovoljno velik da zadovolji potrebe na terenu. Zbog toga su potrebni veći fondovi poput Kohezijske politike i MOO-a da ispune tu rupu. Istina je da čak i ti fondovi ne bivaju u potpunosti apsorbirani (većina MOO zajmova još uvijek je dostupna, dok je godine 2021. apsorbirano samo 63 posto ukupnih izdataka Kohezijske politike).<sup>38</sup>

U Sloveniji je specifično bio primijećen problem da područja od lokalne važnosti za bioraznolikost često nisu službeno zaštićena, te stoga ne ispunjavaju postavljene kriterije za projektne prijave. S druge strane, zaštićena područja poput prirodnih rezervata također se ne mogu prijaviti za projekte ako se stanje očuvanosti vrsta ili staništa u njima smatra povoljnim. To vodi manjku financiranja za upravljanje zaštitom.





■ Tekunica. Foto: svoboda.photos

## Jedan korak naprijed, dva koraka natrag: pozitivni projekti koje potkopavaju aktivnosti koje štete bioraznolikosti

Daleko je lakše i isplativije štititi okoliš nego ga obnavljati. S tim na umu glavni bi prioritet trebao biti prije svega spriječiti štetno financiranje. Vrlo je neefikasno kad jedan program financira projekt obnove, a drugi istovremeno uključuje aktivnosti koje štete bioraznolikosti, bilo izravno ili kroz subvencije.

Primjerice, u Bugarskoj su se zahvaljujući mjerama provedenima pomoću financiranja iz Operativnog programa za okoliš<sup>39</sup> pojavile nove male populacije tekunica, dok su veće kolonije uništene zahvaljujući štetnim poljoprivrednim subvencijama.<sup>40</sup> Monitoring nacionalnih planova oporavka i otpornosti također je pokazao više planiranih investicija u hidrološku obnovu i aktivnosti isušivanja, kao i restrukturiranje rijeka. Sve to se jasno kosi s ciljevima obnove močvarnih područja i obavezom da se rijeke vrati u stanje slobodnog toka, prema Strategiji za bioraznolikost do 2030.<sup>41</sup> Nikakva količina uvećanog financiranja za bioraznolikost ne bi mogla nadoknaditi takvu štetu.

## Nedostatna uključenost zemljoposjednika

Među preprekama i uskim grlima nalazi se i pitanje vlasništva nad zemljom. Većina privatnih zemljoposjednika u ovim zemljama niti su informirani niti dostatno uključeni u inicijative očuvanja prirode, što otežava izgradnju povjerenja i stjecanje njihove podrške za akcije usmjerene na bioraznolikost. Ograničenja povezana s očuvanjem prirode često se primjenjuje bez prethodnih konzultacija sa zemljoposjednicima i bez osiguravanja kompenzacija, što izaziva otpor i nespremnost na suradnju. Slično tomu, često se ne poklanja odgovarajuću pažnju brigama privatnih zemljoposjednika oko mogućih smanjenja prihoda zbog aktivnosti očuvanja i obnove bioraznolikosti. Zemljoposjednicima također obično nedostaje iskustva u pružanju alternativnih usluga poput ekoturizma kao praktičnih alternativa tradicionalnim izvorima prihoda (poput intenzivne eksploatacije šuma i poljoprivrede).

39 Sinor.bg, [240 tekunica vraćeno u njihov prirodni okoliš u Parku prirode Sinite kamani](#), 22. 1. 2012.

40 BNR vijesti, [Ekolozi: Oko 5.000 tekunica ubijeno zbog preoravanja pašnjaka](#), 13. 10. 2015.

41 EuroNatur i CEE Bankwatch Network, [Behind the Green Recovery: How the EU recovery fund is failing to protect nature and what can still be saved \(skraćena verzija na hrvatskom\)](#), lipanj 2022.

# Kako se ti problemi mogu riješiti?



■ Park prirode Vitoša, Bugarska. Natura 2000 područje, subalpske zajednice vrba. Foto: Katerina Rakovska

Bavljenje tim uskim grlima zahtijevat će ponovno promišljanje toga kako se osmišljavaju fondovi i mijenjanje ponašanja kroz učenje i uvećavanje znanja na svim razinama, kao preuvjeta za političku volju i inicijativu. Poteškoće leže u broju razina na kojima treba doći do takvih promjena, od nevladinih organizacija do najviših donositelja odluka na nacionalnoj i europskoj razini. Bez dostatne svijesti i razumijevanja predvodnika poput izabranih političara, do sistematskih promjena neće doći. U kontekstu uzastopnih ekonomskih šokova koje su izazvale pandemija, inflacija i ograničena dostupnost sirovina, racionalno ponovno promišljanje postojećih procesa financiranja bioraznolikosti vrlo je ambiciozno, no posve nužno. Preporuke koje slijede smjeraju unaprijediti diskusiju i pokrenuti proces rješavanja problem.

## Preporuke za donositelje odluka na razini EU-a

- **Osigurati sveobuhvatnu predanost i dosljednost.** EU se mora pobrinuti da se zaštita bioraznolikosti integrira u sve sektore kako bi se spriječilo osujećivanje nastojanja da se postigne ciljeve Strategije EU-a za bioraznolikost sadržane u Europskom zelenom planu. Na primjer, Europska komisija mora dati prioritet ukidanju subvencija koje škode bioraznolikosti u skladu s Globalnim okvirom za bioraznolikost do 2030. prihvaćenim na COP-u 15 (Cilj 18). Treba uspostaviti jasan sistem koji će nastavak određenih subvencija povezati s njihovim utjecajem na prirodu.
- **Pružiti jasne definicije, prioritete i mjerljive kriterije za stvarne rezultate.** Bez jasnih definicija i prioriteta za investicije u bioraznolikost postizanje ciljeva možda neće biti dovoljno da dovede do stvarnih promjena. Definicije i zajedničko razumijevanje olakšat će šire razumijevanje, izbjeći 'greenwashing' i stvoriti poticaje. Trebalo bi na razini EU-a razviti jasnu definiciju toga što se smatra investicijom u bioraznolikost, kao i prateće jasne prioritete ulaganja u bioraznolikost, što bi omogućilo ujednačen rad i maksimalni učinak. S obzirom na općenito kritično stanje staništa i vrsta od važnosti na razini EU-a, izravna ulaganja u obnavljanje i očuvanje prirode trebalo bi smatrati najvažnijim korakom u ovom stadiju.

- **Ukloniti suvišne administrativne uvjete koje nameću izdavatelji javnih sredstava (vlasti EU-a).** Da bi došlo do konkretnih promjena u tome sektoru nužan je određeni stupanj fleksibilnosti kako bi se izbjeglo da se novac vraća ili da uopće ne biva potrošen. Snažno preporučamo proporcionalni pristup kako bi se izbjeglo trenutnu situaciju u kojoj je teret jednak i u malim projektima kao i u većima. Iako priznajemo i snažno podržavamo potrebu da se spriječi korupciju i zloupotrebu javnih fondova, strogost zakonskih uvjeta trebala bi biti proporcionalna količini financiranja koju se nudi, kako ne bi onemogućavali prijave projekata.
- **Smanjiti zahtjeve sufinanciranja i predfinanciranja i pružiti jamstva za predfinanciranje.** Kako bi neki sektor efikasno funkcionirao, u optjecaju treba biti određeni minimum resursa. Sektor očuvanja i obnove bioraznolikosti, kao i svi njegovi akteri, lišen je temeljnih resursa koji bi mu mogli pomoći u strukturiranju i pružanju nekog tipa amortizacije. To izaziva efekt lavine, budući da manjak financijskih resursa onemogućava distribuiranje daljnjih potpora. Stoga pozivamo javne institucije, ministarstva, agencije i javne banke da organizacijama koje provode projekte pruže financijska jamstva, igrajući ulogu onih koji snose rizike kako bi omogućili dodatno financiranje. Uz ove promjene, trebalo bi također i sniziti uvjete za predfinanciranje i sufinanciranje kako bi se povećalo pristup već dostupnom financiranju.

## Preporuke za nacionalnu razinu

- **Obavezati se na zaštitu bioraznolikosti.** Svih 27 država članica moraju razviti godišnje/višegodišnje strategije za bioraznolikost u sklopu Konvencije o biološkoj raznolikost. Zahvaljujući nedavnom dogovoru na COP-u 15 u prosincu 2022., zemlje sad također moraju razviti, ažurirati i provoditi nacionalne planove za financiranje bioraznolikosti ili slične instrumente. Taj pozitivni napredak treba iskoristiti tako da također uključi i pravno obavezujuće planove koji bi sadržavali konkretne mjere.
- **Ukloniti suvišne administrativne uvjete koje nameću izdavatelji javnih sredstava (nacionalna ministarstva).** Poštujući pravila i procese EU-a, nacionalna ministarstva trebaju olakšati korištenje fondova, umjesto da ga otežavaju uključivanjem nepotrebnih administrativnih uvjeta.
- **Stvoriti međusektorske radne skupine za razmjenu znanja o očuvanju prirode.** Ekspertizu na području bioraznolikosti treba izvoziti u druge sektore. Rješenja će se naći samo stvaranjem sinergija između tih sektora. Preporučamo uspostavljanje nacionalnih radnih skupina koje će koordinirati javne vlasti, kako bi se okupilo ministarstva financija, stručnjake za bioraznolikost, aktere iz poljoprivrednog sektora kao i sektora šumarstva, te nevladine organizacije. Osim specifičnih radnih skupina, znanje o bioraznolikosti treba demokratizirati i intenzivnije dijeliti. To može uzeti oblik konkretnih programa obuke na nacionalnoj razini, kao i ciljanih radionica za donositelje odluka.
- **Pružiti usmjerenu obuku i izgradnju kapaciteta o alternativnoj/održivoj upotrebi prirodnih resursa.** Dobro očuvana priroda ima znatan potencijal za donošenje ekonomskih koristi lokalnim zajednicama. Akterima poput privatnih zemljoposjednika, općina ili turističkog sektora treba dodatna potpora kako bi im se pomoglo da razumiju kakva praktična održiva rješenja postoje kao alternativa tradicionalnim izvorima prihoda (poput intenzivne eksploatacije šuma i poljoprivrede ili neodrživog turizma). To se može postići ciljanim programima obuke koje mogu pružiti i javni i nevladin sektor.
- **Poboljšati koordinaciju kroz odbore za praćenje.** Osnivanje odbora za praćenje je obavezno u upravljanju fondovima iz kohezijske politike, te oni predstavljaju djelotvorno sredstvo za uspješnu implementaciju i nadzor programa. Oni partnerima osiguravaju pristup programima, te im omogućuju da ih analiziraju i pozitivno na njih utječu izdavanjem preporuka. Međutim, trenutno su u njima nedovoljno zastupljeni dionici iz područja zaštite okoliša, koji bi, ukoliko bi bili uključeni, mogli doprinosti razmjeni informacija i zajedničkim inicijativama donosioca odluka, državnih poduzeća, sveučilišta, nevladinih organizacija i drugih zainteresiranih strana. Nadalje, također bi trebalo razmotriti upotrebu takvih odbora i za druge fondove.
- **Dozvoliti pravovremen i iscrpan pristup informacijama za relevantne dionike te osigurati javno sudjelovanje u donošenju odluka.** Neki su dionici izjavili da nisu dobivali nikakve informacije o razvoju PAO-a za razdoblje 2021.-2027. Neki su spomenuli da ni kriteriji koje se koristi za izračunavanje financiranja za bioraznolikost, niti definicija toga što se točno smatra investicijom u bioraznolikost, nisu posve jasni, što bi moglo otežati odgovor na stvarne potrebe. Pravovremena uključenost raznolikih dionika u razvoju takvih važnih dokumenata pomogla bi da se izgradi povjerenje i djelotvorna suradnja u budućnosti. Rano uključivanje, jasna komunikacija i mapiranje ključnih dionika također bi unaprijedilo kvalitetu rada.

- **Uključiti velika državna poduzeća.** Velika državna poduzeća, osobito ona koja upravljaju velikim površinama javnog zemljišta i šuma, trebala bi biti više uključena u financiranje bioraznolikosti i očuvanje prirode. To ima još više smisla s obzirom na činjenicu da ta poduzeća upravljaju državnom imovinom, te da je očuvanje prirode jedna od važnih funkcija države. U nacionalnim kontekstima u kojima su ona već do neke mjere uključena bit će potrebna uska suradnja sa sektorom zaštite prirode, kao i adekvatan nadzor, kako bi se djelotvorno suzbijalo *greenwashing*.
- **Uključiti lokalne vlasti.** Dosad se uloga općina u očuvanju prirode uglavnom temeljila na projektima. Primjerice, najuspješniji primjeri u Latviji su općine koje sudjeluju u LIFE projektima kao partneri. Općine bi trebalo ohrabrivati i podržavati da više sudjeluju u financiranju za bioraznolikost, povezujući ta nastojanja s uslugama ekosustava, koje imaju velik potencijal da donesu dodatnu ekonomsku korist lokalnim zajednicama. K tomu, prema Strategiji za bioraznolikost do 2030., gradovi s barem 20.000 stanovnika trebali bi imati ambiciozne planove za urbano ozelenjivanje. Trenutno 'zelena komponenta' gotovo da ne postoji u dokumentima prostornog planiranja koje izdaje većina općina. To se mora hitno promijeniti.

# Dodaci

---

## DODATAK 1: Sastav okruglih stolova

### BUGARSKA

#### 3. 11. 2022. u Sofiji – koordinirala Katerina Rakovska, Društvo za zaštitu divljih životinja Balkani (Balkani Wildlife Society)

Na okruglom stolu bili su prisutni sljedeći predstavnici dionika:

- Četiri predstavnika **Programa za okoliš Uprave Ministarstva za okoliš i vodu**
- Jedan predstavnik **Tehničkog inspektorata Uprave za Državni poljoprivredni fond**
- Jedan predstavnik **Agencije za plaćanja pri Ministarstvu poljoprivrede i prehrane**
- Dva predstavnika **Poduzeća za upravljanje aktivnostima na polju okoliša (PUDOOS)**
- Jedan predstavnik **Uprave za državnu potrošnju pri Ministarstvu financija**
- Predstavnici okolišnih organizacija:
  - BALKANI
  - Asocijacija parkova u Bugarskoj
  - Za Zemiata
  - CEE Bankwatch Network

### HRVATSKA

#### 24. 11. 2022. u Zagrebu – koordinirao Hrvoje Radovanović, Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia

Na okruglom stolu bili su prisutni sljedeći predstavnici dionika:

- Jedna predstavnica **Ministarstva poljoprivrede** (Uprava ribarstva, Sektor za upravljanje EU fondovima u ribarstvu)<sup>42</sup>
- Predsjednica **Odbora za zaštitu okoliša i prirode Sabora RH**
- Jedan predstavnik **Odbora za zaštitu okoliša Gradske skupštine grada Zagreba**
- Jedna predstavnica **Javne ustanove Maksimir**<sup>43</sup>
- Jedna predstavnica **Javne ustanove Zeleni prsten Zagrebačke županije**<sup>44</sup>
- Jedan predstavnik **Hrvatskog saveza udruga privatnih šumovlasnika**

---

42 Za sudjelovanje su se prijavili i predstavnici Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja te Ministarstva regionalnog razvoja i fondova EU, ali su u zadnji čas otkazali.

43 Upravlja zaštićenim prirodnim područjima (uključujući nacionalne kategorije zaštite i Natura 2000 područja) u gradu Zagrebu.

44 Upravlja zaštićenim prirodnim područjima (uključujući nacionalne kategorije zaštite i Natura 2000 područja) u Zagrebačkoj županiji.

Predstavnicu okolišnih organizacija:

- BIOM – BirdLife partner u Hrvatskoj
- Brodsko ekološko društvo – BED
- EuroNatur
- Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia

## LATVIJA

### 4. 11. 2022. u Siguldi – u koordinaciji Rolandsa Ratfeldersa, Biedrība Zaļā brīvība (Zelena sloboda)

Na okruglom stolu bili su prisutni sljedeći predstavnici dionika:

- Tri predstavnika **Agencije za očuvanje prirode:**
  - Projekt LIFE-IP LatViaNature
  - Jedinica za naknade
  - Uprava
- Jedan predstavnik **Instituta za znanosti o životu i tehnologije**
- Dva predstavnika **Državne agencije za regionalni razvoj:**
  - Latvijski fond za zaštitu okoliša
  - Uprava
- Tri predstavnika **Ministarstva za zaštitu okoliša i regionalni razvoj Republike Latvije:**
  - Odjel za politiku ulaganja
  - Odjel za zaštitu prirode – viši stručnjak
- Dva predstavnika **ALTUM-a,<sup>45</sup> jedinica za zemljišni fond**
- Jedan predstavnik **Sveučilišta za primijenjene znanosti Vidzeme, Instituta za socijalna, ekonomska i humanistička istraživanja**
- Tri predstavnika **Ministarstva poljoprivrede Republike Latvije:**
  - Odjel za tržište i izravnu potporu
  - Odjel za šume
  - Odjel za poljoprivredu
- Dva predstavnika **državnog poduzeća VAS Latvijas Loto**
- Predstavnicu okolišnih organizacija:
  - Pasaulis Dabas fonds (partner WWF-a u Latviji)
  - Biedrība Zaļā brīvība (Zelena sloboda)

## **SLOVENIJA**

### **15. 11. 2022. u Kopru – koordinirala Pia Höfferle, DOPPS/Birdlife Slovenia**

Na okruglom stolu bili su prisutni sljedeći predstavnici dionika:

- Predstavnici okolišnih organizacija:
  - o Umanotera – Slovenska fundacija za trajnostni razvoj [Slovenska fundacija za održivi razvoj]
  - o Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS-BirdLife Slovenia) [Društvo za promatranje i proučavanje ptica]
- Jedan predstavnik **Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib; Naravni parki Slovenije**
- Jedan predstavnik **Javnog zavoda park Škocjanske jame**
- Jedan predstavnik **Javnog zavoda Triglavskog narodnega parka**
- Jedan predstavnik **Zavoda Republike Slovenije za zaštitu prirode**
- Jedan predstavnik **Ministarstva za okoliš i prostorno planiranje**
- Jedan predstavnik **Europske komisije**

