



## BIOLOŠKA RAZNOLIKOST, KORIŠTENJE ZEMLJIŠTA I ŠUMARSTVO

Konferencija Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju iz 1992. označila je važan korak naprijed u očuvanju biološke raznolikosti i zaštiti prirode zahvaljujući usvajanju Konvencije o biološkoj raznolikosti. Europska unija odigrala je važnu međunarodnu ulogu u traženju rješenja za gubitak biološke raznolikosti, klimatske promjene i uništavanje tropskih prašuma. EU se 2011. posvetio zaustavljanju gubitka biološke raznolikosti i degradacije usluga ekosustava u Uniji do 2020. Preostaje ostvariti druge ciljeve koji su utvrđeni Direktivom o staništima ili Konvencijom o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES). Očekuje se da će globalni Pariški sporazum o klimatskim promjenama postignut u prosincu 2015. u svrhu ublažavanja posljedica klimatskih promjena i naknadno zakonodavstvo EU-a o njegovoj provedbi pridonijeti očuvanju biološke raznolikosti i šuma tijekom idućih desetljeća. Od 1992. program LIFE predstavlja najvažniji financijski instrument za zaštitu biološke raznolikosti i šuma u EU-u.

### PRAVNA OSNOVA

Članci 3., 11. i 191. do 193. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

### OPĆI KONTEKST

Konferencija UN-a o okolišu i razvoju (UNCED) održana 1992. u Riju de Janeiru dovela je do usvajanja Okvirne konvencije o promjeni klime i Konvencije o biološkoj raznolikosti (CBD), kao i do Deklaracije iz Rija, Izjave o načelima šuma te do programa „Agenda 21”. Konvencija o biološkoj raznolikosti nadopunjuje se dvama većim protokolima: Kartagenskim protokolom o biološkoj sigurnosti usvojenim 2000. i koji je stupio na snagu 2003. nastoji se zaštititi biološka raznolikost od mogućih rizika koje predstavljaju živi modificirani organizmi koji nastaju upotrebom moderne biotehnologije; te Protokolom iz Nagoye o pristupu i podjeli dobiti usvojenim 2010. koji je stupio na snagu 2014. nastoji se postići veća pravna sigurnost i transparentnost za proizvođače i potrošače genetskih resursa. Glavna skupština UN-a proglasila je 2010. Međunarodnom godinom biološke raznolikosti. Međutim, Treće izdanje globalnog pregleda biološke raznolikosti, koje je objavilo Tajništvo Konvencije o biološkoj raznolikosti, pokazuje da cilj biološke raznolikosti za 2010. nije ostvaren. U Nagoyi (prefektura Aichi, Japan) 2010. zemlje članice Konvencije o biološkoj raznolikosti usvojile su i revidirani strateški plan koji uključuje ciljeve biološke raznolikosti iz Aichija: 20 ambicioznih ciljeva podijeljenih u pet strateških ciljeva osiguravanja zaštite biološke



raznolikosti do 2020. u okviru strateškog plana za biološku raznolikost za razdoblje od 2011. do 2020.

U programu UN-a za okoliš (UNEP) procjenjuje se da je do 24 % vrsta koje pripadaju skupinama kao što su leptiri, ptice i sisavci već potpuno nestalo s teritorija određenih europskih država. Prema podacima koje je od 2007. objavio Međunarodni savez za očuvanje prirode (IUCN), u Europi je ugroženo 23 % vodozemaca, 19 % gmazova, 15 % sisavaca i 13 % ptica. EU je stranka sljedećih konvencija: Ramsarske konvencije o očuvanju močvara (veljača 1971.), Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES) (ožujak 1973.), Bonnske konvencije o zaštiti migratornih vrsta divljih životinja (lipanj 1979.), Bernske konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (1982.), Konvencije o biološkoj raznolikosti iz Rio de Janeira (1992.) te sljedećih regionalnih konvencija: Helsinške konvencije o zaštiti morskog okoliša Baltičkog mora (1974.), Barcelonske konvencije o zaštiti morskog okoliša i obalnog pojasa Sredozemlja (1976.) i Konvencije o zaštiti Alpa (1991.). EU je potpisala i Aarhušku konvenciju (1998.) o javnom pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša.

Međunarodni naponi u svrhu smanjenja emisija stakleničkih plinova poduzimaju se u okviru Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC). Kyotskim protokolom u okviru UNFCCC-a razvijene se zemlje obvezuju na smanjenje emisija stakleničkih plinova u razdoblju do 2020. U prosincu 2015. zemlje stranke UNFCCC-a usvojile su Pariški sporazum, pravno obvezujući klimatski sporazum koji se odnosi na sve zemlje, a cilj mu je ograničiti globalno zagrijavanje na najmanje 2 °C te ga nastojati zadržati do ispod 1,5 stupnjeva. U okviru UNFCCC-a inicijativom REDD-Plus pružaju se instrumenti za suzbijanje krčenja i degradacije šuma u tropskim područjima. Nadalje, Pariškim sporazumom, usvojenim u okviru UNFCCC-a, ukazuje se i na ključnu ulogu sektora korištenja zemljišta u postizanju ciljeva dugotrajnog ublažavanja klimatskih promjena.

## **CILJEVI I POSTIGNUĆA**

### **A. Akcijski planovi za biološku raznolikost**

U svibnju 2006. Komisija je usvojila komunikaciju naslovljenu „Zaustavljanje gubitka biološke raznolikosti do 2010. i dalje: očuvanje usluga ekosustava za dobrobit ljudi”, koja je uključivala akcijski plan EU-a za ostvarenje nužne zaštite biološke raznolikosti. Budući da je postojala vrlo mala vjerojatnost da će EU ostvariti svoj cilj za 2010. u pogledu zaustavljanja smanjenja biološke raznolikosti, Komisija je u lipnju 2011. usvojila novu strategiju u svrhu „zaustavljanja gubitka biološke raznolikosti i uništavanja usluga ekosustava u EU-u do 2020., kao i njihovog obnavljanja..., uz povećanje doprinosa EU-a u sprječavanju gubitka biološke raznolikosti na svjetskoj razini”. Vijeće je u prosincu 2011. podržalo strategiju EU-a za biološku raznolikost do 2020., dodajući sljedećih šest ciljeva: potpuna provedba zakonodavstva EU-a u vezi s prirodom kako bi se zaštitila biološka raznolikost; bolja zaštita ekosustava i veća uporaba zelene infrastrukture; održivija poljoprivreda i šumarstvo; bolje upravljanje ribljim stokovima; stroži nadzor invazivnih stranih vrsta; veći doprinos EU-a u sprječavanju gubitka biološke raznolikosti na svjetskoj razini. Uz cilj za 2020., nova strategija EU-a za biološku raznolikost do 2020. definira viziju za 2050.: „Do 2050. biološka raznolikost



Europske unije i usluge ekosustava koje pruža odnosno njezin prirodni kapital, zaštićeni su, vrednovani i primjereno obnovljeni zbog stvarne vrijednosti biološke raznolikosti i zbog njihova ključnog doprinosa dobrobiti ljudi i gospodarskom blagostanju i to tako da se izbjegnu katastrofalne promjene uzrokovane gubitkom biološke raznolikosti.”

#### **B. Očuvanje prirodnih staništa i divlje faune i flore**

Direktivom o staništima (Direktiva 92/43 o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, izmijenjena Direktivom 97/62) uspostavljena je europska mreža „Natura 2000”. Mrežu sačinjavaju „područja od važnosti za Zajednicu” / „posebna područja očuvanja”, o kojima odlučuju države članice, te „područja posebne zaštite” razvrstana u skladu s Direktivom 79/409 o očuvanju divljih ptica. S ukupnom površinom većom od 850 000 km<sup>2</sup>, to je najveća uređena mreža zaštićenih područja na svijetu. Cilj Direktive o staništima prvenstveno je promicanje očuvanja biološke raznolikosti uzimajući u obzir gospodarske, društvene, kulturne i regionalne zahtjeve. Izmijenjena Direktiva o pticama (2009/147) obuhvaća zaštitu, upravljanje i nadziranje (divljih) ptica, uključujući pravila za održiv lov.

#### **C. Invazivne strane vrste (IAS)**

Stroži nadzor invazivnih stranih vrsta (IAS) jedan je od šest ciljeva strategije EU-a za biološku raznolikost do 2020. Invazivne strane vrste uzrokuju štetu koja u EU-u svake godine iznosi nekoliko milijardi eura, ne zahvaća samo ekosustave, već i usjeve i stoku, narušava lokalnu ekologiju i utječe na ljudsko zdravlje. Ključna je značajka Uredbe 1143/2014 o sprječavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta to što sadržava popis invazivnih stranih vrsta relevantnih za Uniju. Uredbom se želi zaštititi autohtona biološka raznolikost i smanjiti i ublažiti učinak takvih vrsta na ljudsko zdravlje i gospodarstvo i to sprječavanjem te sustavom ranog upozorenja i brzog odgovora. Države članice će posebice morati uspostaviti sustave nadzora i planove djelovanja.

#### **D. Pristup i raspodjela dobiti**

Nakon usvajanja Protokola iz Nagoye o pristupu genetskim resursima te poštenoj i pravičnoj podjeli dobiti koja proizlazi iz njihova korištenja, Komisija je u listopadu 2012. predstavila prijedlog s ciljem utvrđivanja obvezujućih zahtjeva za pristup genetskim resursima u zemlji podrijetla i osiguranja poštene i pravične podjele dobiti. Dogovor Parlamenta i Vijeća doveo je do usvajanja Uredbe 511/2014. U skladu s tom uredbom, genetski resursi i tradicionalna znanja povezana s takvim resursima mogu se prenositi i koristiti samo u skladu s uvjetima koje su uzajamno dogovorili korisnici (poduzeća, privatni sakupljači i institucije) i tijela vlasti zemlje podrijetla.

#### **E. Iskorištavanje divlje flore i faune te trgovina istom**

Konvencija CITES regulira međunarodnu trgovinu, posebice (ponovni) izvoz i uvoz živih i mrtvih životinja i biljaka te njihovih dijelova i prerađevina, na temelju sustavu dozvola i certifikata. Osnovnom Uredbom 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima primjenjuju se ciljevi, načela i odredbe Konvencije CITES na pravo EU-a. Kad god se unosi izmjena u popis vrsta navedenih u prilogima Uredbi Vijeća 338/97, primjerice kako bi se provele odluke o popisu koje donosi Konferencija zemalja stranaka CITESA-a, Komisija donosi provedbenu uredbu, kao što je Uredba Komisije 865/2006, kojom se utvrđuju pravila provedbe Uredbe 338/97 i



odredbi CITESA-a. Noviji je primjer Provedbena uredba Komisije 2017/1915 kojom se zabranjuje unošenje primjeraka određenih vrsta divlje faune i flore u Uniju.

#### **F. Biološka raznolikost povezana s dobrobiti životinja**

Direktivom 1999/22 određuju se minimalni standardi za smještaj i brigu o životinjama u zoološkim vrtovima. Njome se jača uloga zooloških vrtova u očuvanju biološke raznolikosti te se istovremeno zadržava njihova obrazovna i istraživačka funkcija. Komisija je pokrenula Akcijski plan za zaštitu i dobrobit životinja 2006. – 2010. ([COM\(2006\)0013](#)), kojim se podupire načelo triju R-ova (replace, reduce, refine, odnosno zamjene, smanjenja i poboljšanja korištenja životinja u znanstvene svrhe). Direktiva 2010/63 o zaštiti životinja koje se koriste u znanstvene svrhe (kojom se izvan snage stavlja Direktiva 86/609) temelji se na tom načelu i stupila je na snagu 1. siječnja 2013. Nadalje, cilj je Uredbe 1007/2009 osigurati da se proizvodi dobiveni od tuljana više ne nalaze na tržištu EU-a.

#### **G. Morska biološka raznolikost**

Morska biološka raznolikost pripada području koje pokrivaju akcijski planovi za biološku raznolikost prirodnih resursa i ribarstva. Revizijom strategije EU-a za biološku raznolikost naglašava se važnost „dobrog ekološkog stanja” mora i priobalnog područja za poticanje biološke raznolikosti. Nadalje, Direktiva o pomorskoj strategiji (2008/56) o zaštiti i očuvanju morskog okoliša stupila je na snagu u srpnju 2008. Njezin je cilj bio do 2020. osigurati dobro stanje morskih voda EU-a te zaštititi bazu resursa o kojoj ovise gospodarske i društvene aktivnosti povezane s morem.

#### **H. Šume**

Šume zauzimaju gotovo 30 % površine mreže „Natura 2000”. Nekoliko je mjera namijenjeno za zaštitu šuma. Uredbe 3528/86 i 2158/92 (koje su prestale važiti 2002.) o zaštiti šuma EU-a od onečišćenja i požara unesene su u Uredbu o nadzoru nad šumama i međudjelovanjima u okolišu u Zajednici (Šume u fokusu) (2152/2003). Uredbom Vijeća 1615/89 uspostavljen je Europski šumarski informacijski i komunikacijski sustav (EFICS) kao informacijski sustav za šumarstvo. Komunikacija Komisije naslovljena „Nova strategija EU-a za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama” (COM(2013) 0659) usvojena je u rujnu 2013. Slijedom toga, zaključci Vijeća od 19. svibnja 2014. „ističu važnost sektora koji se temelji na šumama za EU te ključnu ulogu šuma u omogućivanju strukturnog prelaska društva na biogospodarstvo”. Uredbom EU-a o drvu (995/2010) utvrđuju se obveze gospodarskih subjekata koji stavljaju u promet drvo i proizvode od drva unutar EU-a. Njome se sprječava trgovina nezakonito posječenog drva i proizvoda od takvog drva u okviru ključnih obveza te se po prvi put zabranjuje stavljanje u promet nezakonito posječenog drva i proizvoda od takvog drva unutar EU-a.

#### **I. Korištenje zemljišta, prenamjena zemljišta i šumarstvo (LULUCF)**

Sektor LULUCF-a obuhvaća korištenje tla, stabala, biljki, biomase i drva, a njegova su posebne značajke neispuštanje stakleničkih plinova te sposobnost zadržavanja CO<sub>2</sub> iz atmosfere. U okviru Kyotskog protokola države članice obvezale su se do 2020. osigurati da se emisije stakleničkih plinova koje proizlaze iz korištenja zemljišta nadoknade jednakom količinom zadržanog CO<sub>2</sub> s pomoću daljnjeg djelovanja u



sektoru. EU sad nastoji uključiti to načelo (takozvano pravilo nezaduživanja) u pravo Unije za razdoblje od 2021. do 2030., uključivanjem po prvi put LULUCF-a u napore EU-a za smanjenje emisija. Uredbom 2018/841 usvojenom u svibnju 2018. koja je stupila na snagu 9. srpnja 2018. o uključivanju emisija i uklanjanja stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetska politiku do 2030. provodi se sporazum koji su donijeli čelnici EU-a u listopadu 2014. o tome da bi svi sektori trebali pridonijeti ostvarivanju cilja EU-a o smanjenju emisija do 2030. U okviru te uredbe emisije stakleničkih plinova trebale bi se nadoknaditi barem jednakim uklanjanjem CO<sub>2</sub> iz atmosfere tijekom razdoblja od 2021. do 2030.

## J. Financijski instrumenti

Od 1992. program LIFE je u EU-u instrument financiranja posvećen okolišu. Očuvanje prirode i biološke raznolikosti uključeni su među potprograme za četiri faze koje su već dovršene. Komisija upravlja programom LIFE, kojim se pruža podrška projektima u državama članicama i državama koje nisu u EU-u. Peta faza programa LIFE (donesena Uredbom 1293/2013, koja obuhvaća programsko razdoblje od 2014. do 2020.) sastoji se od dva potprograma, i to o klimatskim promjenama i okolišu. Proračun od 1 155 milijuna EUR dostupan je za okoliš i biološku raznolikost, koji su dio potprograma o okolišu. Druga financijska sredstva za biološku raznolikost preuzeta su iz sredstava zajedničke poljoprivredne i zajedničke ribarstvene politike, kohezijskih i strukturnih fondova te višegodišnjih programa za istraživanje.

## ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Parlament kao suzakonodavac već dugo podupire politike EU-a o zaštiti biološke raznolikosti i klimatskim promjenama. Europski parlament je u rujnu 2010. donio rezoluciju o provedbi zakonodavstva EU-a s ciljem očuvanja biološke raznolikosti<sup>[1]</sup>, sukladno cilju za biološku raznolikost nakon 2010. Izrazio je duboku zabrinutost zbog činjenice da se u međunarodnim političkim raspravama ne pokazuje razumijevanje za neodgodivu važnost zaustavljanja gubitka biološke raznolikosti te je zatražio poboljšanje u upravljanju biološkom raznolikosti, kako u unutarnjim tako i u vanjskim odnosima.

Početakom 2016. Komisija je pokrenula akcijski plan o nezakonitoj trgovini divljom faunom i florom, koji EU i države članice trebaju provesti do 2020. U studenom 2016. Parlament je usvojio rezoluciju<sup>[2]</sup> kao odgovor na taj akcijski plan, s ciljem ograničavanja tog organiziranog i destruktivnog kaznenog djela kojim se ugrožava biološka raznolikost, i to toliko da su mnoge vrste dovedene do ruba izumiranja. Akcijski plan ima tri prioriteta: sprečavanje, izvršenje i suradnju. Istaknut je globalni značaj suradnje među zemljama podrijetla, tranzita i odredišta. U listopadu 2016.<sup>[3]</sup> i listopadu 2017.<sup>[4]</sup> Parlament je usvojio rezolucije u kojima se suprotstavio tome da Komisija odobrava genetski modificirane organizme (GMO), kukuruz, soju itd. i podržao napore da se omogući zabrana uzgoja GMO-a u državama članicama u skladu s ciljem zaštite biološke raznolikosti, prirode i tla.

---

[1]Usvojeni tekstovi [P7\\_TA\(2010\)0325](#).

[2]Usvojeni tekstovi, [P8\\_TA\(2016\)0454](#).

[3]Usvojeni tekstovi, [P8\\_TA\(2016\)0388](#).

[4]Usvojeni tekstovi, [P8\\_TA\(2017\)0378](#).



U svojoj rezoluciji od 14. listopada 2015. naslovljenoj „Put prema novom međunarodnom sporazumu o klimi u Parizu”<sup>[5]</sup> Parlament je pozvao na donošenje sporazuma koji uključuje „sveobuhvatne napore svih sektora” te je napomenuo da upotreba zemljišta „u smislu isplativosti nudi znatan potencijal za ublažavanje i pojačavanje otpornosti”. Parlament je također istaknuo u svojoj rezoluciji od 28. travnja 2015. o Novoj strategiji EU-a za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama<sup>[6]</sup> da održivo upravljanje šumama može imati važnu ulogu u smanjenju emisija stakleničkih plinova.

Georgios Amanatidis  
05/2019

---

[5]Usvojeni tekstovi, [P8\\_TA\(2015\)0359](#).

[6]Usvojeni tekstovi, [P8\\_TA\(2015\)0109](#).

