

Revija

broj 15
HR

Proljeće 2013.

ruralnog razvoja Europske unije

Publikacija Europske mreže za ruralni razvoj



Pružanje
usluga zaštite okoliša
kroz politiku ruralnog razvoja



Glavni urednik: Rob Peters, voditelj odjela. Europska mreža i nadzor politike ruralnog razvoja, Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, Europska komisija.

Autori i suradnici: Fabio Cossu, Kaley Hart, Tim Hudson, Derek McGlynn, Eamon O'Hara, Angelo Strano, Alina Strugut, Justin Toland.

Autorska prava na fotografije: Kontaktna služba Europske mreže za ruralni razvoj, Florian Fritsch, Gianni Marciano, HUMBERT, Isabelle Souriment, Jan Freese, Jane Davidsen, Jesús Ustároz, Miroslav Touzimsky, Molnár Gabriel, Tim Hudson, Unione dei comuni media Valle del Serchio

Fotografije na koricama: Tim Hudson

Pozivamo vas da se pretplatite na publikacije EMRR-a na sljedećoj adresi:

<http://enrd.ec.europa.eu>

Također možete besplatno naručiti tiskani primjerak u internetskoj knjižari EU-a:

<http://bookshop.europa.eu>



Sadržaj Revije ruralnog razvoja EU-a nije nužno odraz mišljenja institucija Europske unije.

Revija ruralnog razvoja EU-a objavljuje se na 6 službenih jezika (EN, DE, FR, ES, IT, PL) i dostupna je u digitalnom obliku na internetskoj stranici EMRR-a.

Tekst sastavljen u ožujku 2013. Izvorna verzija je engleski tekst.

© Europska unija, 2013.

Reproduciranje je dozvoljeno uz navođenje izvora.

Za više informacija o Europskoj uniji: <http://europa.eu>






Prijevod: Maja Jelčić

Lektura: Jelena Kalčić

Grafička obrada: Robert Braun

Ova publikacija služi isključivo u informativne svrhe i nije pravno obvezujuća.

Sadržaj

	Predgovor	1
	Politika ruralnog razvoja Europske unije i njezin potencijal pružanja usluga zaštite okoliša	3
	Usluge zaštite okoliša i EMRR	9
	Radionica „Kvalitetno planiranje mjera zaštite okoliša i klime za PRR-ove za 2014. – 2020.“	18
	Gradivni elementi za pružanje usluga zaštite okoliša kroz PRR-ove za razdoblje 2014. – 2020.	20

Predgovor

Ruralna Europa ima glavnu ulogu u pružanju usluga zaštite okoliša, poput očuvanja bioraznolikosti i doprinosa regulaciji klime, i to smanjenjem emisija i sekvencijom ugljika, zaštitom kvalitete i dostupnosti vode, očuvanjem funkcionalnosti tla i kvalitete zraka, jačanjem otpornosti na poplave i/ili požare i održavanjem krajobrazne vrijednosti. Navedene se usluge često pružaju zajedno osiguravanjem odgovarajućih praksi korištenja zemljišta.

EPFRR (Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj) je izvor iz kojeg Europska unija dobiva najviše sredstava za održivo korištenje zemljišta i unapređenje pružanja usluga zaštite okoliša u svim zemljama članicama.

Svi su aspekti ruralnog okoliša i dalje pod velikim pritiskom. Bez obzira na ciljano zakonodavstvo i poticaje te određene pozitivne ishode u pogledu, na primjer, smanjenja utjecaja poljoprivrednih i šumarskih aktivnosti na okoliš, pogotovo u smislu smanjenja emisija stakleničkih

plinova, ciljevi Europske unije koji se, među ostalim, odnose na bioraznolikost, klimu i vodu nisu ni približno ostvareni.

Mnogi postojeći modeli upravljanja zemljištem imaju velik utjecaj na okoliš što doprinosi smanjenju broja ptica koje obitavaju na poljoprivrednim zemljištima i leptira koji obitavaju na travnjacima, opadanju statusa očuvanosti poljoprivrednih i šumskih staništa, kao i visokim opterećenjima dušikom u vodnim resursima i smanjenju dostupnosti vode i razina sadržaja organskih tvari u tlu.

U strategiji Europa 2020¹ prepoznata je važnost unapređenja pružanja usluga zaštite okoliša kao dio većeg izazova usmjerenosti k učinkovitom gospodarstvu, što je naglašeno i u posebnim prioritetima politike ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020. Bitno je naglasiti da se „briga za okoliš“, zajedno s „doprinomom ublažavanju i prilagodbi klimatskim promjenama“, smatraju zajedničkim ciljevima svih Programa ruralnog razvoja (PRR).

1 http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

Jasniji ciljevi i veća fleksibilnost u korištenju mjera omogućuju da se budućim Programima ruralnog razvoja osiguraju veće mogućnosti rješavanja problema vezanih uz zaštitu okoliša. No, za učinkovitost u tom procesu potreban je jasan politički okvir u kojem se detaljno razmatraju problemi vezani uz zaštitu okoliša u svakom aspektu ciklusa izrade programa, počevši od planiranja programa. Nadalje, potrebno je uspostaviti mehanizme za zaštitu okoliša koji pomažu osigurati da pozitivni ishodi ne budu narušeni ili zaustavljeni i da mjere programa za ruralni razvoj djeluju u sinergiji prema ostvarenju zajedničkog cilja. Drugim riječima, potrebno je provjeriti jesu li programi u skladu s potrebama zaštite okoliša.



© Florian Fritsch

Pri planiranju programa za ruralni razvoj potrebno je pretvoriti početnu i pažljivu procjenu slabosti okoliša u jasne prioritete i jasno definirane ciljeve. Pritom je iznimno važno ne razmatrati programe za ruralni razvoj zasebno. Potrebna je šira i sveobuhvatna strategija zaštite okoliša da bi se mogao uzeti u obzir cijeli niz političkih intervencija i instrumenata potpore koji se primjenjuju u ruralnim područjima i na nacionalnoj i na regionalnoj razini. U smislu strateškog pristupa, politika ruralnog razvoja trebala bi služiti prioritetima zaštite okoliša unutar šireg zajedničkog strateškog okvira, prihvaćajući europske strukturne i investicijske fondove.

Učinkovito planirati buduće PRR-ove znači što bolje iskoristiti dostupne alate, shvatiti što se kojom mjerom može postići i osigurati njihovo korištenje na kreativan način radi postizanja najboljih rezultata za okoliš. To će vjerojatno iziskivati nove pristupe država članica kao i vodstvo i praktičnu pomoć radi boljeg razumijevanja implikacija novih propisa u vezi s ruralnim razvojem i zajedničke izgradnje kapaciteta uprava i dionika.

Smjernice Europske komisije o izradi programa za razdoblje 2014. – 2020. označavaju važan korak naprijed i ovo izdanje Revije ruralnog razvoja Europske unije izdano je kao dodatno sredstvo koje će tijelima koja izrađuju PRR-ove pružiti određeno usmjerenje i moguće nadahnuće.

U svojem seminaru „Javna dobra i javne intervencije“ (eng. Public goods and public interventions)² Europska mreža za ruralni razvoj (EMRR) nastojala je pojasniti kontekst potpore koju davatelji usluga zaštite okoliša mogu dobiti kroz politiku ruralnog razvoja Europske unije. Također je

iznijela definicije (Tematska radna skupina – Konceptualni okvir³) i istražila na koji su način PRR-ovi za razdoblje 2007. – 2013. pomogli u pružanju niza javnih dobara i usluga, s posebnim naglaskom na ulogu agroekoloških mjera.

Seminar i niz izdanja, uključujući brošuru⁴ i posebno izdanje Revije ruralnog razvoja Europske unije u proljeće 2011.⁵, osigurali su zajedničku osnovu za raspravu o ulozi ruralnog razvoja i, općenito, Zajedničke poljoprivredne politike, u rješavanju društvene potražnje za uslugama zaštite okoliša.

Nadovezujući se na to, Fokus grupa EMRR-a za pružanje usluga zaštite okoliša, koja je pokrenuta u siječnju 2012., detaljnije je proučila način na koji PRR-ovi u praksi podržavaju rad kako bi države članice razmijenile iskustva i naučile nešto iz uspješnosti (ili neuspješnosti) raznih pristupa pružanju usluga zaštite okoliša. Usmjeren na budućnost, Fokus grupa EMRR-a osigurala je korisne uvide u postojeće prakse i stekla znanje koje je važno za suočavanje s izazovima vezanima uz zaštitu okoliša u budućim PRR-ovima.

Rezultati rada⁶ Fokus grupe mogu se naći na web-stranici EMRR-a. Ovo izdanje Revije ruralnog razvoja Europske unije zamišljeno je kao praktičan „komplet alata“ za one koji su odgovorni za planiranje i buduću provedbu sljedeće generacije Programa ruralnog razvoja (2014. – 2020.) kao i za ruralne dionike općenito. Nadamo se da će vam biti od koristi i pružiti vam uvide i nadahnuće pomoću kojih ćete osmisliti visokokvalitetne programe i mjere u kojima se doista održava briga za zaštitu okoliša.

2 Više informacija o Tematskoj radnoj skupini 3 – Javna dobra i javna intervencija te drugim povezanim dokumentima možete pronaći na web-stranici EMRR-a http://enrd.ec.europa.eu/themes/public-goods/en/public-goods_en.cfm
 3 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=260BD8EA-A4CB-C498-1375-8C96A9AC9738
 4 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=260BDE6D-0066-3464-FD34-E3BB6AD3BB51
 5 http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/images/langs/lang_en3.gif
 6 Završno izvješće Fokus grupe nalazi se na web-stranici EMRR-a: http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services_en.cfm



Politika ruralnog razvoja Europske unije i njezin potencijal pružanja usluga zaštite okoliša

Najveća su bogatstva Europe njezino stanovništvo i prirodni resursi. Zajedničkim, pametnim, održivim i uključivim radom građani EU-a mogu koristiti prirodne resurse kako bi pomogli osigurati dugoročan rast i napredak svih država članica. To je prepoznato u Zajedničkoj poljoprivrednoj politici (ZPP) EU-a pa su uzastopnim reformama ZPP-a uvedeni novi pristupi kao pomoć u nastojanju na zaštiti okoliša. Taj se trend nastavlja, a nastoji se i dodatno proširiti ZPP-ov kapacitet pružanja različitih vrsta usluga zaštite okoliša u razdoblju 2014. – 2020.

Države članice često su koristile potporu na temelju PRR-ova radi kreiranja mnogih različitih vrsta korisnih usluga zaštite okoliša.

Fondovi PRR-ova usmjereni su na usluge zaštite okoliša koje imaju osnovu za potporu kroz javnu politiku⁷.

To se odnosi, među ostalim, na aktivnosti sufinanciranja koje:

- čuvaju bioraznolikost radom na staništima i vrstama
- doprinose regulaciji klime smanjenjem emisija i sekvencijom ugljika
- čuvaju kvalitetu i/ili dostupnost vode
- omogućavaju poboljšanu funkcionalnost tla
- čuvaju ili poboljšavaju kvalitetu zraka

- jačaju otpornost na poplave i/ili požare i
- održavaju krajobrazne vrijednosti.

Prirodnim resursima ruralne Europe upravlja se pomoću PRR-ova radi pružanja svih tih različitih usluga zaštite okoliša. Ishodi potpore na temelju PRR-ova povezani su s ključnim ciljevima oporavka država članica od postojeće globalne gospodarske krize.

⁷ PRR-ovima se financiraju samo one aktivnosti koje su izvan okvira pravnih zahtjeva radi poticanja upravitelja zemljišta na održavanje pružanja ekoloških koristi koje nije moguće postići uobičajenom tržišnom dinamikom.



© Tim Hudson

i ključnih resursa kao što su energija ili voda.

Slične obostrane koristi za gospodarstvo i okoliš mogu se postići korištenjem potpore iz PRR-ova za usluge zaštite okoliša radi pokretanja inovacija. Nove tehnike i njihov prijenos mogu dovesti do, na primjer, sprečavanja zagađenja i manjih operativnih troškova. „Čiste“ tehnologije ruralnim poduzetnicima nude mogućnost da budu konkurentni i izvozom otvaraju nove mogućnosti rasta.

Promicanje rasta u području ekoloških tehnologija i ekoloških inovacija može potaknuti stvaranje većeg broja kvalitetnijih radnih mjesta. To se može odnositi na različite sektore, od, na primjer, tehnike očuvanja prirode na poljoprivrednim gospodarstvima do klimatskih djelovanja kojima upravlja zajednica.

Fondovi iz PRR-ova također mogu pomoći u otvaranju radnih mjesta u ruralnim područjima, svladavajući prepreke razvoju vezane uz lošu kvalitetu okoliša. Ulaganje u pružanje usluga zaštite okoliša stoga može potaknuti uvjete za rast. To se posebno odnosi na one dijelove ruralne Europe koji nemaju prirodne pogodnosti, koji su smješteni na rubnim područjima i/ili su izolirani od tržišta.

Ta područja često imaju ograničen pristup alternativnim mogućnostima rasta zbog čega vrijednost prirodnog okoliša kao gospodarske pogodnosti ostaje velika. Održivo korištenje takve vrste ruralnih resursa (uz potporu iz mjera na temelju PRR-ova koji podržavaju usluge zaštite okoliša) može stvoriti nove mogućnosti u sektorima poput turizma i pomoći u privlačenju ulagača, poduzetnika početnika i radnika.

Zbog svega toga važno je da u PRR-ovima budu sadržana odgovarajuća sredstva za optimiziranje prometa uslugama zaštite okoliša, a to je moguće učiniti iz područja država članica obuhvaćenih PRR-ovima.

Zajednički ciljevi

Cilj prijedloga za politiku ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020. jest ojačati sposobnost PRR-ova da podupru usluge zaštite okoliša. Aktivnosti na temelju PRR-ova trebale bi biti usmjerene na okoliš, inovaciju, ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama. Navedene aktivnosti trebaju postati zajednički ciljevi za sljedeću generaciju PRR-ova.

To znači da, iako su okoliš, inovacije, ublažavanje i prilagodba klimatskim promjenama usko povezani s određenim mjerama iz PRR-ova (i njihovim proračunima), sve mjere iz PRR-ova (i njihovi proračuni) moraju moći prvo podržati aktivnosti koje doprinose navedenim zajedničkim ciljevima⁹.

Dionici PRR-ova morat će povećati svoje mogućnosti usmjeravanja financiranja u aktivnost ruralnog razvoja koja pogoduje uslugama zaštite okoliša. Također će morati pojačati svoj kapacitet praćenja i izvješćivanja o rezultatima kako bi doprinos PRR-ova uslugama zaštite okoliša bio jasno vidljiv.

Potrebno je poboljšati usmjeravanje i praćenje doprinosa PRR-ova uslugama zaštite okoliša, a to se može postići boljim organiziranjem dionika PRR-ova i na teritorijalnoj i na sektorskoj razini. Da bi se pomoglo to ostvariti, prijedlozi za PRR-ove za razdoblje 2014. – 2020. sadržavaju nove oblike fleksibilnosti.

Gospodarske koristi

Danski zastupnik u Europskom parlamentu Gerben-Jan Gerbrandy⁸ izjavio je da „usluge koje nam pruža priroda, kao što su pitka voda, čisti zrak i plodno tlo, ne samo da su ključne za dobrobit čovječanstva već imaju i neizmjernu gospodarsku vrijednost. Prema procjenama ekonomista, svake godine izgubimo 3 % BDP-a zbog gubitka bioraznolikosti. EU zbog toga svake godine izgubi 450 milijardi eura“.

Države članice koriste potporu iz PRR-ova za usluge zaštite okoliša kako bi pomogle zaustaviti smanjenje bioraznolikosti i na taj način ublažile negativan utjecaj na gospodarstvo. Međutim, financiranje usluga zaštite okoliša iz PRR-ova donosi i druge koristi za gospodarstvo. Jedna od njih je poboljšana produktivnost zbog učinkovitije potrošnje sirovina

⁸ Izvješće Rezolucije Europskog parlamenta od 20. travnja 2012. godine, „Naše životno osiguranje, naš nacionalni kapital: Strategija EU-a o bioraznolikosti do 2020.“ (2011/2307(INI)) (Our life insurance, our national capital: An EU biodiversity strategy to 2020)

⁹ Ostali dijelovi ove Revije ruralnog razvoja Europske unije govore o praktičnim načinima na koji se zajedničke teme usluga zaštite okoliša mogu uklopiti u nove PRR-ove.

Optimalna organizacija

Teritorijalna ili područna organizacija može poboljšati usklađena nastojanja dionika PRR-ova u promicanju usluga zaštite okoliša i omogućiti ekonomije razmjera koje donose dodatne koristi.

Teritorijalni pristupi bioraznolikosti pokazuju što se može postići organiziranjem međusobne suradnje dionika PRR-ova. Na primjer, staništa divljih životinja često su spoj dijelova različitih značajki te obuhvaćaju velika područja. Životinje mogu koristiti neke dijelove staništa za pronalaženje hrane. Druge dijelove mogu koristiti za razmnožavanje i odgoj mladunčadi, a ostale dijelove staništa za povezivanje njihovih različitih značajki. Kako bi pravilno zaštili staništa tih vrsta, potrebno je uskladiti aktivnosti očuvanja na različitim lokacijama. Različiti ljudi mogu posjedovati određenu lokaciju ili upravljati njome i svaka lokacija može zahtijevati drugi način očuvanja. Organiziranje svih osoba uključenih u zajednički teritorijalni program potpore iz PRR-ova pomaže osigurati status očuvanosti ove vrste staništa i pripadajućih životinjskih vrsta.

Slične koristi mogu nastati kada se organiziraju teritorijalni pristupi za ostale usluge zaštite okoliša, kao što su: rješavanje problema zagađenosti područja koja su izložena nitratima, poticanje pametnog korištenja vode diljem područja u kojima vladaju sušni uvjeti ili rješavanje rizika vezanih uz poplavljanja slivnog područja itd.

Gospodarske koristi mogu se ostvariti i organiziranjem međusobne suradnje dionika PRR-ova na pružanju usluga zaštite okoliša. Ušteda vremena i novca moguća je zahvaljujući podjeli zadataka. Ta se korist odnosi na zadatke koji su dio praktičnog rada na zaštiti okoliša kao i na upravljanje

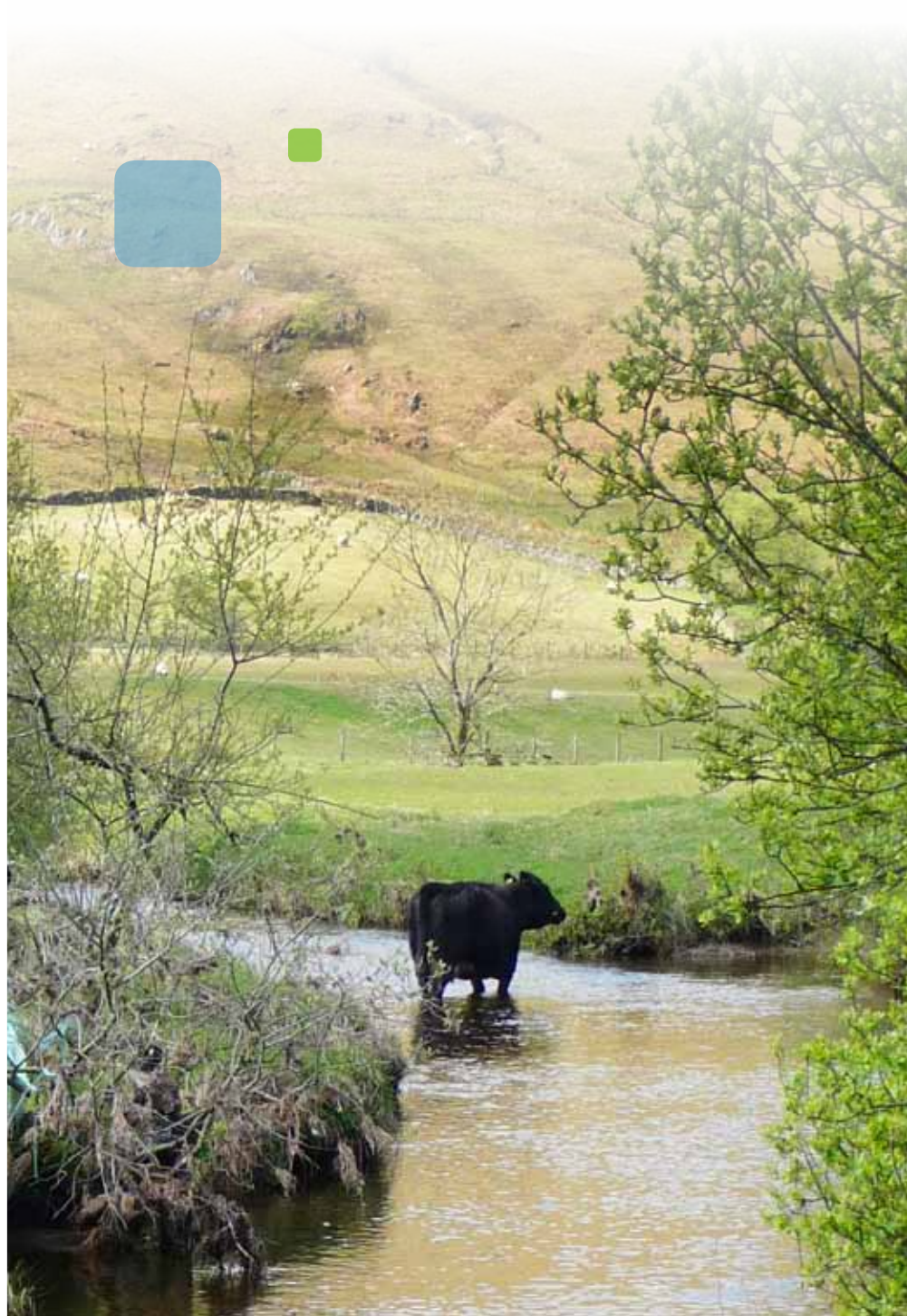
sredstvima iz PRR-ova. Ove uštede mogu se pretvoriti u učinkovitije i djelotvornije metode postizanja ciljeva PRR-ova vezanih uz usluge zaštite okoliša.

Organiziranim pristupima teritorijalnoj suradnji mogu se postići i druge kvalitativne, društveno-gospodarske

pogodnosti. Zajedničko djelovanje dionika PRR-ova često unapređuje radne odnose i stvara forume za razmjenu ideja i iskustava. Organiziranje skupnih pristupa može kod dionika područja obuhvaćenog PRR-ovima potaknuti snažan osjećaj vlasništva, ponosa i zajedničke posvećenosti okolišu.

„Moramo poboljšati izvješćivanje o PRR-ovima kako bismo promijenili dojam da se na temelju PRR-ova daje novac poljoprivrednicima koji zauzvrat ne moraju ništa učiniti.“

Dacian Cioloș,
Europski povjerenik za poljoprivredu i ruralni razvoj





Studija slučaja: organiziranje teritorijalnih pristupa pružanju usluga zaštite okoliša u Italiji

Dionici PRR-ova iz regije Marche proveli su usklađen niz aktivnosti kako bi poboljšali status bioraznolikosti lokacije obuhvaćene programom *Natura 2000*. Niz različitih korisnika zemljišta trebao je sudjelovati u upravljanju staništima toga područja, stoga je metodom „odozdo prema gore“ napravljen plan za dogovaranje i koordinaciju različitih potrebnih ulaznih podataka.

Savjetovanje i komunikacija bili su ključni za uspjeh ove inicijative suradnje koja se financira na temelju različitih mjera iz PRR-ova. Korisnici privatnog i javnog sektora koji sudjeluju u teritorijalnoj shemi za regiju Marche pohvalili su korištenu uključivu metodologiju koja je pomogla da se područje primjene sheme proširi izvan bioraznolikosti te obuhvati plodnost tla, kvalitetu vode i zaštitu krajolika.

Christian Vincentini iz talijanskog Ministarstva poljoprivrede, hrane i šumarstva smatra da su teritorijalne sheme poput one za regiju Marche napredne jer „podižu svijest kod poljoprivrednika i administratora o važnosti zaštite okoliša. Uzajamna suradnja poljoprivrednika te suradnja poljoprivrednika i administratora također je pomogla poboljšati međusobno razumijevanje i podržati pristup koji se temelji na sudjelovanju“.

Za regiju Marche također postoji shema za naprednu integriranu kontrolu nametnika kojoj je cilj smanjiti uporabu pesticida i nitrata. I druge su regije u Italiji usvojile teritorijalne pristupe. Na primjer, u Toskani je osmišljena shema prema kojoj poljoprivrednici sudjeluju u upravljanju vodnim resursima regije. U regiji Veneto uvedena je



© Gianni Marciano

shema usmjerena na očuvanje poljoprivrede kojoj je glavni cilj zaštita tla. Ova se shema koristi i u drugim regijama, kao što su Lombardija i Lacij.

„Budući da je Italija država članica EU-a s najvećim udjelom poljoprivrednog zemljišta prenamijenjenog za organski uzgoj“, rekao je Vincentini, „agroekološka mjera važna je za sve talijanske regije“.

Međutim, glavni su izazovi i dalje prisutni. Glavni administrativni problem jest kašnjenje plaćanja, a u nekim su regijama plaćanja toliko niska da ne mogu privući ili zadržati posvećenost poljoprivrednika. Da bi se ti problemi mogli svladati, a utjecaj ruralnog razvoja na okoliš poboljšati, potrebno je posvetiti više pažnje ulozi ovih usluga u pružanju javnih dobara, a poljoprivrednike prikladno nagraditi za njihov doprinos.

Sektorska organizacija još je jedno korisno sredstvo za veću razinu sudjelovanja. Javlja se u različitim oblicima i može se odnositi na skupine sličnih ruralnih poduzetnika koji međusobno surađuju (na primjer, poljoprivrednici, šumari, davatelji usluga itd.) ili mogu obuhvatiti različite dionike koji surađuju na ostvarivanju zajedničkog cilja (na primjer, različite poveznice u lancu opskrbe).

Pozitivni učinci

Što su dionici PRR-ova organiziraniji, to su učinkovitiji i sposobniji za zajednički rad. To može dobro utjecati i na planiranje i na provedbu PRR-ova.

Organizirani dionici mogu dati jašnji uvid u planiranje procesa koji određuju točne potrebe i mogućnosti vezane uz podršku uslugama

zaštite okoliša na određenom području PRR-a.

Osim toga, organizirani dionici donositeljima odluka mogu na temelju PRR-ova lakše objasniti kako usmjeriti sredstva na najvažnije potrebe i mogućnosti jednog područja. To može uključivati utvrđivanje kriterija za odabir i prihvatljivost koji usmjeravaju sredstva iz PRR-ova na određene aktivnosti ili lokacije.

Pristupi usmjereni na rezultate

Organiziranje PRR-ova i njihovih dinonika da u svojem pristupu uslugama zaštite okoliša budu usmjereniji na rezultate važan je zadatak za sve sudionike politike ruralnog razvoja Europske unije.

U prošlosti se javljala potreba za preciznim pojašnjenjem učinka koji su imala sredstva iz PRR-ova na pružanje određenih usluga zaštite okoliša. Očekuje se da će izmjene sustava provedbe PRR-ova za razdoblje 2014. – 2020. pomoći u rješavanju tog problema.

U državama članicama već postoje korisna i ponovljiva iskustva za jačanje pristupa usmjerenih na rezultate zbog kojih su vidljiviji učinci usluga zaštite okoliša. Jedan od takvih primjera dolazi iz Njemačke gdje se koristi novi pristup za poboljšanje načina izvješćivanja o agroekološkim aktivnostima i njihovim rezultatima.



Studija slučaja: model „Ugovorno očuvanje prirode“ u Njemačkoj

Na temelju njemačke metode „Ugovorno očuvanje prirode“ s korisnicima zemljišta koji primaju plaćanja na temelju agroekoloških mjera sklapaju se ciljani ugovori, specifični za određenu lokaciju. Svaki je ugovor sastavljen prema pojedinačnim potrebama svakoga gospodarstva. Ugovori se pripremaju na temelju suradnje između korisnika zemljišta i stručnjaka za okoliš. Jednako kao i za agroekološke aktivnosti, dogovaraju se prakse upravljanja zemljištem radi podrške određenim uslugama zaštite okoliša.

Osim toga, dogovaraju se mjerljivi ciljevi kako bi se ishodi postigli kao rezultat praksi upravljanja zemljištem. Praćenjem je utvrđeno da ovaj pristup usmjeren na rezultate učinkovitije donosi vidljive rezultate usluga zaštite okoliša od agroekoloških ugovora u kojima se navode samo prakse upravljanja zemljištem.

Modeli poput sheme „Ugovornog očuvanja prirode“ ističu pogodnosti korištenja fleksibilnih sredstava koja se mogu prilagoditi lokalnim situacijama. Mogu nastati veći administrativni troškovi, no postoje rješenja kojima se ti troškovi mogu nadoknaditi korištenjem dopunskih mjera iz PRR-ova.

Jan Freese iz njemačkog Saveznog zavoda za poljoprivredu i hranu vidi mogućnost za pristupe usmjerene na rezultate poput sheme Ugovornog očuvanja prirode te napominje da su „PRR-ovi trenutno najvažniji izvor za financiranje upravljanja i očuvanja krajolika u Njemačkoj. PRR-ovi pružaju sredstva potrebna za daljnji razvoj njihove uloge u pružanju potpore uslugama zaštite okoliša“.

U proračunu od 4,4 milijarde eura za razdoblje 2007. – 2013. 25 % ukupnih troškova za ruralni razvoj u Njemačkoj otpada na agroekološke programe. Ti se programi dijele na „svjetlozelene“, kojima je glavni cilj poticati opsežne poljoprivredne prakse i zaštitu tla i vode, te na „tamnozelene“ koji su usmjereni na ugovorno očuvanje ili zaštitu vrsta.

U Njemačkoj je važna i mjera 323 za „očuvanje i unapređenje ruralne baštine“ - na nju se odnosi daljnjih 800 milijuna eura. Snaga ove mjere leži u njezinoj fleksibilnosti. Može podržati čitav niz aktivnosti za zaštitu krajolika i vrsta, a prihvatljivi su korisnici i subjekti koji nisu poljoprivrednici. Međutim, glavni izazov provođenja mjera usluga zaštite okoliša u Njemačkoj jest s njima povezano administrativno opterećenje. Zbog toga su morali biti ukinuti brojni tamnozeleni programi, a novac preusmjeren na svjetlozelene programe koji su, iako bez specifičnih ciljeva i manje učinkoviti, lakše provedivi.

Cilj za sljedeće razdoblje jest pokušati riješiti navedene probleme i usmjeriti više sredstava u „tamnozelene“ programe. Da bi



© Jan Freese

to bilo moguće, jedna od mogućnosti koje se razmatraju jest preusmjerenje nekih administrativnih zadataka na lokalna tijela.

Kombiniranje potpore iz PRR-ova

Uspješnost pružanja usluga zaštite okoliša koje su usmjerene na rezultate ovisi o odgovarajućem dogovoru svih dionika o načinu pružanja i održavanja željenih usluga zaštite okoliša kao i o načinu na koji mogu rezultate učiniti vidljivima. Korisnicima zemljišta i stručnjacima koji ih savjetuju mogu zatrebati vještine iz tih područja. Te se vještine mogu steći kombiniranjem potpore iz PRR-ova za usluge usavršavanja i savjetovanja. Ta potpora

može doći i u kombinaciji sa sufinanciranjem iz PRR-ova za praktične aktivnosti zaštite okoliša.

Smatra se da organizacija sredstava iz PRR-ova u usklađene pakete potpore za aktivnosti usluga zaštite okoliša nudi brojne nove mogućnosti.

U okvir PRR-ova za razdoblje 2014. – 2020. namjerno je ugrađena fleksibilnost kako bi se državama članicama omogućilo da u potpunosti iskoriste moguće dobrobiti kombiniranja mjera iz PRR-ova.

Očekuje se da će kombinacija potpore iz PRR-ova za usluge zaštite okoliša stvoriti sinergije, a možda i obuhvatiti razne integrirane mjere. Te mjere uključuju sufinanciranje zaštite okoliša, usavršavanje, savjetodavne usluge, suradnju, inovaciju i konkurentnost, kao i ostale aktivnosti ruralnog razvoja koje pojedine države članice smatraju važnima.



Studija slučaja: Švedska – izgradnja kapaciteta poljoprivrednika za provedbu usluga zaštite okoliša vezanih uz vode pomoću savjetodavnih usluga u području ruralnog razvoja

Švedski projekt „Usmjerenost na hranjivost“ (eng. Focus on Nutrient) jest savjetodavna usluga koja koristi inovativne pristupe usavršavanju i savjetovanju korisnika zemljišta koji žele provesti isplative mjere zaštite okoliša i klime. Na temelju sheme pružaju se savjeti skoro svakom švedskom poljoprivrednom gospodarstvu te se procjenjuje ravnoteža hranjivih sastojaka na poljoprivrednim gospodarstvima i predlaže način uporabe ulaznih sastojaka u proizvodnji.

Koriste se različite savjetodavne tehnike, a usluga se ne pruža uvijek u obliku pojedinačnog izlaska na teren. Tamo gdje je to moguće, savjeti se pružaju tiskanim ili elektroničkim sredstvima komunikacije. Čak 90 % švedskih poljoprivrednika izjavilo je da su slijedili savjete iz sheme radi smanjivanja emisija dušika i fosfora.

Kad je riječ o švedskom pristupu promoviranju usluga zaštite okoliša, Sofia Björnsson iz Udruge švedskih poljoprivrednika tvrdi da „kad razmišljamo o budućnosti, smatramo da moramo nastaviti s postojećim mjerama usluga zaštite okoliša uz minimalne promjene. Sad su poljoprivrednici, savjetnici i administratori iskusni u provedbi tih mjera i trebali bismo pokušati nastaviti raditi na tim temeljima“.

„U Švedskoj“, rekla je gđa Björnsson, „parlament je utvrdio 16 ciljeva za kvalitetu okoliša, od kojih su neki posebno važni za poljoprivrednike i poljoprivredu. Zakonodavstvo zaštite okoliša poprilično je teško za poljoprivrednike u Švedskoj i uvrštenje mjera usluga zaštite okoliša u PRR-ove pruža važno sredstvo potpore, na financijskoj i tehnološkoj razini, u ispunjavanju tih obveza.“



© Kontaktna služba EMRR-a

Dosad je naglasak bio na uporabi agroekoloških mjera (214). Ta je potpora naročito važna za područja tradicionalnije poljoprivrede gdje pomaže održati, pa čak i unaprijediti, koristi koju ekstenzivni poljoprivredni sustavi donose za okoliš. Bez ove potpore, prakse poput upravljanja poluprirodnim travnjacima, koji su iznimno važni za bioraznolikost, naprosto ne bi bile održive.

Na područjima intenzivnije obrade naglasak je na aktivnostima usmjerenima na određene probleme, primjerice, zagađenje vode. U tom su kontekstu važnije mjere za stručno usavršavanje (111) i modernizaciju poljoprivrednih gospodarstava (121).

Međutim, preduvjet za pružanje usluga zaštite okoliša na svim područjima jest da poljoprivredna poduzeća moraju biti održiva i konkurentna. Općenito govoreći, proizvodnja u Švedskoj jest u padu i ako se taj pad nastavi, veliki dio zemljišta bit će napušten i pretvoren u šumu“.

Usluge zaštite okoliša i EMRR



© Kontaktna služba EMRR-a

Europska mreža za ruralni razvoj (EMRR) važna je za povezivanje pružanja usluga zaštite okoliša s politikom ruralnog razvoja Europske unije. Koordinacijski odbor EMRR-a osnovao je Fokus grupu radi prepoznavanja aspekata ključnih za povećanje pružanja usluga zaštite okoliša i radi ponude niza preporuka za planiranje i provedbu za buduću generaciju Programa ruralnog razvoja (2014. – 2020.). Te se preporuke temelje na podacima dobivenim iz trenutačnih iskustava, različitih pristupa pružanju usluga te čimbenika uspješnosti kao i iz obilazaka terena i niza razgovora s dionicima zaštite okoliša iz cijele Europske unije.

O pći cilj Fokus grupe bio je ispitati postojeće iskustvo pružanja usluga zaštite okoliša kroz Programe ruralnog razvoja (PRR). Fokus grupa (FG) sastoji se od oko 40 stručnjaka iz cijele Europske unije. Navedeni su stručnjaci izdvojili najbolje primjere iz prakse provedbe usluga zaštite okoliša, analizirali čimbenike koji su utjecali na uspješnost tih primjera i iz rezultata dobili

niz saznanja koja donositelji politika mogu primijeniti na planiranje i provedbu sljedeće generacije PRR-ova (za informacije o izradi programa za razdoblje 2014. – 2020. vidjeti stranicu 20.).

Prvi zadatak FG-a bio je napraviti pripremni dokument¹⁰ (objavljen u ožujku 2012. godine) u kojem je trebalo objasniti što su točno „usluge zaštite

okoliša” kako bi se utvrdilo zašto su potrebne i dobio okvir za budući rad. U dokumentu su usluge zaštite okoliša definirane kao „ona javna dobra okoliša koja imaju osnovu za potporu kroz javnu politiku” (ovime razlikuju taj koncept od „usluga ekosustava”, sličnog pojma koji također obuhvaća tržišna dobra za koja nije potrebna intervencija politike).

¹⁰ Radni dokumenti FG-a mogu se naći na njihovoj web-stranici na web-mjestu EMRR-a: http://enrd.ec.europa.eu/themes/environment/environmental-services/en/environmental-services_en.cfm



Kako bi riješio ključno pitanje o načinu na koji PRR-ovi mogu poboljšati pružanje usluga zaštite okoliša, i to ne samo onih usluga vezanih uz poljoprivredu nego i onih pruženih u području šumarstva i ruralnih područja općenito, FG je usporedio primjere inovativnih načina na koji su se sve do danas provodile usluge (oko 48 primjera iz 15 država članica). Članovi grupe sudjelovali su i u razgovorima na internetskim forumima, sastancima u Bruxellesu te na dvjema radionicama, uz obilasku terena, u Nizozemskoj i Švedskoj.

Navedene prilike za razgovor, suradnju i razmjenu iskustava (i dobrih i onih manje dobrih) uvrštene su u privremeno izvješće (objavljeno u srpnju 2012. godine) i naposljetku u Završno izvješće Fokus grupe Koordinacijskog odbora EMRR-a o *Pružanju usluga zaštite okoliša* koje je objavljeno u veljači 2013. godine.

Važni zaključci: čimbenici uspješnosti

FG je proučio primjere koje je međusobno usporedio i utvrdio je, osim klasičnog pristupa koji se temelji na jednoj mjeri, pet različitih vrsta pristupa pružanju usluga zaštite okoliša. Ti su pristupi:

- integrirano pružanje usluga – kombiniranje paketa mjera Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i/ili drugih izvora financiranja

- kolektivni pristupi
- pristupi kojima upravlja zajednica
- holistički pristupi postizanju više ishoda (na primjer, pružanje usluga zaštite okoliša uz gospodarske i društvene ishode) i
- pružanje usluga usmjereno na ishode.

Ono što je najvažnije jest da je FG istaknuo niz „čimbenika uspješnosti“ u odnosu na pružanje usluga zaštite okoliša.

U svojem je Završnom izvješću FG napomenuo da „se uspješno pružanje usluga ne sastoji samo od provedbe određene sheme već i od svih dijelova ciklusa programiranja, od planiranja programa i sheme do provedbe, kontrole, nadzora i ocjenjivanja... Primjeri dobrih praksi ističu učinkovit plan uključenih mjera i fleksibilnost načina na koji su korišteni, kao i važnost savjetovanja, usavršavanja, usmjeravanja i nadzora.“

Fokus grupa podijelila je utvrđene čimbenike uspješnosti na četiri glavne skupine: „proceduralne čimbenike“, „institucijske/čimbenike upravljanja“, „čimbenike savjeta/smjernica“ i „praktične/administrativne čimbenike“. Svaka od navedenih skupina detaljnije je objašnjena u nastavku. Međutim, važno je naglasiti da postoji značajna interakcija i preklapanje među tim čimbenicima te je u Završnom izvješću navedeno da „jedan čimbenik

u praksi može prevladati prepreke ostvarivanju drugog čimbenika.“

Proceduralni čimbenici

Proces planiranja strukture i sadržaja PRR-ova, način na koji se koriste različite mjere radi postizanja utvrđenih potreba okoliša te nadzor i evaluacija ishoda mogu imati snažan učinak na pružanje usluga zaštite okoliša. Takva tri proceduralna čimbenika koje je posebno istaknuo FG jesu: „način odabira i planiranja mjera i shema, uključujući način sudjelovanja dionika, važnost osiguravanja sukladnosti politike mjera na temelju PRR-ova i drugih čimbenika ZPP-a te drugih nacionalnih/regionalnih strategija i prioriteta; potreba za osiguravanjem prikladnog nadzora koji može pružiti povratne informacije za bolje planiranje sheme“.

Primjeri koje je skupio FG ističu važnost i fleksibilnost plana mjera i shema i važnost partnerstva u suradnji s različitim dionicima tijekom razdoblja planiranja.

Dobar je pokazatelj navedenog primjer Nacionalnog parka Cévennes (PNC) na jugozapadu Francuske u kojem je korišten fleksibilan pristup za razvoj ugovornih teritorijalnih rješenja radi pružanja usluga zaštite okoliša (vidjeti dodatak).

„Problem s kojim su suočeni poljoprivrednici s ovih [planinskih] područja jest nedostatak konkurentnosti“, ističe Alexia Rouby, direktorica poduzeća Euromontana i članica Fokus grupe EMRR-a. „Troškovi proizvodnje na ovim područjima, pogotovo na području Cévennes, iznimno su veliki, a tlo nije jako plodno, stoga se morate baviti ekstenzivnom poljoprivredom. Bitno je spriječiti napuštanje zemljišta i održavati slabije plodne površine jer se na taj način na kraju postiže bolja kvaliteta proizvoda i veći utjecaj na okoliš.“



Studija slučaja: fleksibilna inicijativa u teritorijalnim ugovornim rješenjima u Francuskoj

Za rješavanje problema vezanih uz nedostatak konkurentnosti, neplodno tlo i napuštanje zemljišta, PNC, zajedno s lokalnom Poljoprivrednom komorom i Ministarstvom poljoprivrede (DDAF) od 2007. godine koristi „Teritorijalnu agroekološku mjeru – Park Core area“ (MAEt). Na taj se način mogu uzeti u obzir potrebe i društveno-gospodarski uvjeti poljoprivrednika kao i potreba za suradnjom među nekoliko institucija. Taj pristup služi za uspostavu „ključnih praksi u poljoprivredi koje je moguće unaprijediti na određenim poljoprivrednim gospodarstvima, a koje bi doprinijele ciljevima zaštite okoliša na tom području“, rekla je Rouby. „[Ovaj] pristup je zanimljiv jer je utemeljen na činjenicama i ciljanoj analizi područja radi usklađivanja ciljeva zaštite okoliša i ciljeva poljoprivrede“, dodala je.

„S jedne strane, pristup sadržava dijagnozu okoliša, a s druge dijagnozu poljoprivrednoga gospodarstva kao i dvostranu raspravu između to dvoje radi dogovora o zajedničkom planu koji treba provesti i za koji će biti dodijeljena javna sredstva. To je pomoglo izgraditi povjerenje i proširiti znanje“, dodala je Rouby.



© Isabelle Souriment

Drugi ključni proceduralni čimbenik uspješnosti koji je utvrdio FG jest kontinuitet. Poljoprivrednici i ostali mogući korisnici moraju „vjerovati i pouzdati se u dugoročni kontinuitet mjera ili shema“. Stoga je Fokus grupa zaključila da „je potreban jasan i dugoročan okvir politike koji će sadržavati dosljednost u smislu mjera dostupnih upraviteljima zemljišta, u kombinaciji s kratkotrajnom fleksibilnošću“.

Važnost kontinuiteta ilustrira sljedeća studija slučaja iz Finske.



Studija slučaja: kontinuitet pomaže uspješnoj zaštiti voda u Finskoj

Glavni ekološki problem u Finskoj jest otjecanje voda s poljoprivrednih površina u jezera i Baltičko more. Finska je vlada postavila ambiciozne ciljeve smanjivanja gubitka hranjivih tvari zbog poljoprivrede pomoću nacionalne agroekološke sheme (AES - mjera 214).

Osoba koja se prijavljuje za potporu AES-a mora priložiti plan uzgoja, uključujući analizu plodnosti tla, čime se određuje godišnja količina gnojiva koja se može koristiti. Poljoprivrednici dobivaju naknadu ako koriste manje količine gnojiva od one količine koja je potrebna za visok urod (najveće dopuštene količine gnojiva niže su od onih koje su dopuštene pravilima EU-a za višestruku sukladnost i minimalnim zahtjevima za uporabu gnojiva).

Ta obvezna agroekološka mjera trenutačno obuhvaća 90 % poljoprivrednih zemljišta u Finskoj i pomaže smanjiti uporabu hranjivih tvari u toj zemlji od 2000. godine, kad je uvedena. „Ovo se može vidjeti, na primjer, na nacionalnoj razini iz smanjenja količine mineralnog dušika (N) i fosfora (P) koja se svake godine unosi u poljoprivredna gospodarstva“, rekla je Anna Schulman iz finskog Ministarstva poljoprivrede. Usmjeravanjem gnojidbe tla na potrebe kulture i tla smanjeno je otjecanje hranjivih tvari, što smanjuje eutrofikaciju površinskih voda.

FG ističe da je čimbenik koji je važan za uspjeh tog pristupa zaštiti vode „kontinuitet omogućen uzastopnim PRR-ovima [koji] je doveo do povećanog povjerenja i osviještenosti poljoprivrednika, što omogućuje duže razdoblje planiranja i... doprinosi dosljednim ciljevima zaštite okoliša“.



© Mohař Gabriel

Jednako tako, FG napominje da proceduralni čimbenici mogu doprinijeti usklađenosti politike usluga zaštite okoliša. Oni uključuju:

- unutarnju koordinaciju i integraciju na administrativnoj razini, i
- nadzor radi procjene učinkovitosti djelotvornosti mjera.

Prema Europskom revizorskom sudu, povratne informacije o rezultatima i mjerama „mogu podići” svijest i razumijevanje poljoprivrednika o utjecaju agroekoloških mjera i provedenog upravljanja na okoliš“. Da bi se smanjilo administrativno opterećenje nadzora i davanja povratnih informacija, FG ističe mogućnost prema kojoj upravitelji zemljišta, zadruga ili regionalne skupine vrše nadzor i daju povratne informacije onima koji provode sheme ili mjere.

Institucionalni i čimbenici upravljanja: suradnja i partnerstvo

Suradnja i partnerstvo smatraju se ključnim institucijskim/čimbenicima upravljanja koji vode do uspješnog pružanja usluga zaštite okoliša. „Suradnja i sudjelovanje lokalnih zajednica i korisnika u planiranju i provedbi shema posebno su važni načini usavršavanja vlasništva i nad procesom i postignutim ishodima”, poručuje FG.

Grupa također naglašava da su zajedničke i usklađene aktivnosti među poljoprivrednicima učinkovito sredstvo za pružanje usluga zaštite okoliša na razini krajolika, zbog čega su sheme fleksibilnije i prilagođenije lokalnim potrebama i situacijama.

Međutim, budući da usklađeni pristupi mogu zahtijevati značajne administrativne napore, kao i zalaganje dionika, FG smatra da „uporaba različitih skupina poput nevladinih organizacija ili određenih projekata ili dobrovoljnih skupina ili prethodno uspostavljenih mreža LEADER-a radi osiguravanja usklađenosti, barem djelomice, može smanjiti taj teret... Lokalna, regionalna i nacionalna administracija trebaju djelovati kao koordinatori ili trebaju barem postaviti opće strateške ciljeve kako bi omogućili zajedničko djelovanje”.

Zemlja u kojoj lokalne organizacije imaju važnu ulogu u usklađivanju provedbe mjera jest Njemačka gdje su tzv. organizacije „za zaštitu zemlje” posrednici između poljoprivrednika i lokalnih administracija koji potiču komunikaciju te razvoj i provedbu projekata (vidjeti dodatak).





Studija slučaja: lokalni administratori kao koordinatori u njemačkim organizacijama za zaštitu zemlje

„U Njemačkoj postoji oko 150 organizacija za zaštitu zemlje“, izjavio je Jan Freese iz njemačkog Saveznog zavoda za poljoprivredu i hranu. „Smatram da je to naša najbolja decentralizirana organizacija u kojoj stručnjaci za očuvanje prirode, poljoprivrednici i administracije surađuju na lokalnoj razini... te tri skupine, poljoprivrednici, stručnjaci za očuvanje prirode i administracije, ravnopravno su zastupljene u upravnom odboru.“

Freese objašnjava da organizacije za zaštitu zemlje usklađuju projekte „posebnih aktivnosti“ koji se financiraju u okviru mjere 323 – očuvanje i unapređenje ruralnog nasljeđa. „Glavni je zadatak zaštita staništa i vrsta, na primjer, držanje drveća podalje od vrlo ekstenzivnih travnjaka. Mogu postojati i posebne aktivnosti upravljanja za ptice, skupine kukaca – za sve vrste koje se nalaze na popisu ugroženih vrsta.“ Ostale uporabe uključuju provedbu Okvirne direktive o vodama (ODV) i održavanje visoke prirodne vrijednosti (VPV) poljoprivrednog zemljišta kad to nije moguće učiniti pomoću agroekoloških shema.



© Tim Hudson

Za Freesea postoji niz vidljivih koristi sustava „za zaštitu zemlje“, uključujući mogućnost izgradnje povjerenja poljoprivrednika i smanjenja njihova administrativnog opterećenja. Iako je to dugotrajan proces, rezultat je povećana učinkovitost provedenih mjera na razini krajolika. „Usluge zaštite okoliša moraju se provesti lokalno u većini projekata. Potrebne su nam snažne lokalne organizacije sposobne za umrežavanje i lokalno upravljanje projektima“, rekao je.



Studija slučaja: projekt „Kortweg Natuur“ u pokrajini Limburg u Belgiji

Cilj projekta bio je zaustaviti pad bioraznolikosti poljoprivrednih zemljišta na temelju (nesubvencioniranog) pristupa proizvoda kratkih opskrbnih lanaca.

Poljoprivrednike se poticalo da ne poberu 10% uzgojene pšenice kako bi ostavili hranu za zimu pticama koje obitavaju na poljoprivrednim zemljištima, poput poljske ševe. Gubitak prihoda nadoknadio bi se dodavanjem vrijednosti na obranu pšenice koja bi se koristila za proizvodnju kruha u kratkim opskrbnim lancima o malo većem trošku potrošača.

Za ovaj pristup potrebna je suradnja poljoprivrednika, mlinara, posrednika i lokalnih pekara s administracijom i regionalnim savjetnicima da bi se uspostavio lanac opskrbe za proizvodnju proizvoda koji se zove „bakkerbrood“ („pekarev kruh“). „Danas oko 20 pekarnica u Limburgu prodaje 'bakkerbrood', objašnjava Joke Rymen koja radi za koordinatora projekta, organizaciju Regionaal Landschap Haspengouw & Voeren.

Gđa Rymen smatra da je pouka iz projekta Kortweg Natuur „da moramo zajedno raditi na postizanju bioraznolikosti poljoprivrednih zemljišta na poljoprivrednim područjima... Ako potičemo suradnju među ovim sektorima, udvostručujemo, utrostručujemo, pa i učetverostručujemo svoje znanje i ideje. Ako razmišljamo izvan okvira i tražimo suradnju s 'neočiglednim' partnerima, možda ćemo doista i pronaći neke zanimljive poljoprivredne mjere.“



© Jesús Ustároz

Drugdje u Europi, belgijski projekt koji uključuje suradnju brojnih različitih dionika u „holističkom“ pristupu omogućio je zajedničko pružanje usluga zaštite okoliša uz ostvarivanje gospodarskih i društvenih prednosti – u ovom slučaju, dodajući vrijednost prehrambenim proizvodima kraćenjem opskrbnog lanca (vidjeti dodatak).

Savjetovanje i smjernice

Primjeri usluga zaštite okoliša koje je prikupio FG ističu vrijednost savjetovanja i smjernica. „Jasno razumijevanje cilja određene mjere i načina provedbe te mjere ključni je čimbenik za osiguravanje pružanja usluga zaštite okoliša“, poručila je grupa i posebno istaknula tri čimbenika uspješnosti koja se odnose na savjetovanje i usavršavanje:

- vlade moraju poljoprivrednike jasno informirati o ciljevima i sadržajima sheme
- kvalitetni programi savjetovanja i usavršavanja moraju se provoditi na različitim razinama i
- međusobno savjetovanje nužno je za razmjenu znanja i najboljih praksi.

Prema FG-u, komunikacija i savjeti ključni su i tijekom planiranja i tijekom primjene mjera, dok su usavršavanja i razvoj vještina važan dio provedbe politike.

„Ovo je glavni izazov – usavršavanje i podizanje svijesti poljoprivrednika kako bi bolje razumjeli svoju ulogu i utjecaj i tako postali 'sami svoje gazde' u tom pogledu“, izjavila je članica

Fokus grupe Alexia Rouby. „Moraju samostalno pružati [usluge zaštite okoliša] za što se moraju usavršavati.“

Aktivnosti upravljanja zemljištem, poput onih u okviru mjere 214, područje su za koje je FG utvrdio da su kvalitetno usavršavanje i potpora iznimno važni. Međutim, u Završnom izvješću navodi da „postojeća razina savjetovanja za velik broj dobrovoljnih shema, poput agroekoloških shema, ne može osigurati učinkovito pružanje usluga zaštite okoliša“.

Jedna od inicijativa usavršavanja koja nudi zanimljiv model za buduću mjeru dolazi iz Estonije gdje poljoprivrednici moraju proći jednodnevno agroekološko usavršavanje (dvodnevno za poljoprivrednike koji se bave organskim uzgojem) prije završetka prve ugovorne godine, nakon čega slijedi dodatno usavršavanje slična trajanja pri isteku ugovora.

Jednako tako, FG je istaknuo da usavršavanje ne mora biti obavezno, „i da može uključivati osnaživanje pojedinaца kako bi pomogli u pronalaženju rješenja i pružanju usluga zaštite okoliša, oslanjajući se na njihove vještine upravljanja zemljištem. Takva

fleksibilnost zahtijeva jasnu komunikaciju kao i koordinaciju“.

Vrijednost usmjerenog savjetovanja

Uz usavršavanje, usmjerenog savjetovanje smatra se važnim čimbenikom uspješnosti provedbe usluga zaštite okoliša. „Ono nije dovoljno razvijeno u našoj zemlji i smatram da je društveni kapital glavna prepreka. Moramo mnogo ulagati u ovo kako bismo razvili ovaj način širenja informacija“, izjavio je češki stručnjak za ruralni razvoj Jaroslav Pražan te nadodao da bi „htjeli iskoristiti bolje pripremljene terenske savjetnike za stvaranje propisa o upravljanju za određena mjesta i za podučavanje poljoprivrednika“.

Članica Fokus grupe Anna Schulman (finsko Ministarstvo poljoprivrede) izjavila je da su je se od svih primjera pružanja usluga zaštite okoliša koje je grupa usporedila najviše „dojmili oni primjeri kod kojih su savjetodavne usluge o pitanjima zaštite okoliša uspješne i djelotvorne, a ponajviše primjer iz Švedske“ (vidjeti dodatak).



Studija slučaja: Švedsko savjetovanje usmjereno na hranjive tvari

„Usmjerenost na hranjivost“ švedski je program koji poljoprivrednicima nudi besplatne savjete prilagođene pojedincima o smanjivanju emisija dušika i fosfora. Dobrovoljnu je shemu, uz potporu nacionalnih i sredstava EU-a, razvio švedski Odbor za poljoprivredu u suradnji sa Savezom švedskih poljoprivrednika, županijskim tijelima i organizacijama za savjetovanja u poljoprivredi.

Učestalost korištenja usluge, koja poljoprivrednicima (na regionalnoj razini) i savjetnicima (na nacionalnoj razini) pruža usavršavanje, jest visoka: projekt „Usmjerenost na hranjivost“ trenutno ima više od 8 000 članova. Od pokretanja programa 2001. godine 250 savjetnika obavilo je više od 40 000 posjeta poljoprivrednim gospodarstvima i time pružilo neprocjenjiv doprinos nastojanjima na smanjenju gubitka hranjivih tvari. Devet od deset poljoprivrednika provodi predložene mjere i većina je poljoprivrednika izjavila da su postali ekološki osvješteniji te da je proces pozitivno utjecao na profitabilnost



© Kontakna služba EMRR-a

Švedski primjer pokazuje da je uz dovoljno vremena i nekoliko uvjerljivih objašnjenja o ciljevima predloženih mjera moguće promijeniti stavove i prakse poljoprivrednika. Na temelju ovog i ostalih primjera (pogledati njemačku studiju slučaja o načinu na koji poljoprivrednici koriste savjetodavne usluge), FG je zaključio da „će poljoprivrednici prije slijediti savjete sebi sličnih osoba kojima vjeruju nego savjete službenika“.



Studija slučaja: kombiniranje mjera radi savjetovanja poljoprivrednika u Njemačkoj

Savjetodavne usluge važno su sredstvo kojim se poljoprivrednicima objašnjavaju mjere upravljanja zemljištem na temelju PRR-ova. Nakon što se upoznaju s tim mjerama, poljoprivrednici mogu odlučiti promijeniti svoje poljoprivredne procese. Međutim, u Njemačkoj su „poljoprivrednici voljni platiti samo za ono savjetovanje koje će im povećati prihode na razini poljoprivrednog gospodarstva. U ovom je trenutku to značajna prepreka uporabi ovih usluga“, objasnio je Jan Freese iz njemačkog Saveznog zavoda za poljoprivredu i hranu.

U Njemačkoj su provedene brojne mjere kojima se poljoprivrednicima omogućuje korist od savjetodavne usluge koja poljoprivrednu i gospodarsku perspektivu spaja s uslugama zaštite okoliša. Na primjer, u Donjoj Saskoj okružni savjetnici pružaju i opće savjete i savjete koji se odnose na određeno poljoprivredno gospodarstvo pomoću mjere 331 o načinu na koji poljoprivrednici mogu sudjelovati u shemama ugovornog očuvanja (mjera 214). Poljoprivrednicima te regije na temelju mjere 114 plaćeno je 80 % troškova savjetovanja o zaštiti vode, bioraznolikosti i klime.

Takve su inicijative imale zamjetan učinak: u odabranim okruzima u Donjoj Saskoj postojanje informativnih i savjetodavnih usluga za sheme očuvanja dovelo je do „značajnog porasta prihvaćanja sheme“, tvrdi Freese.

Dodaje da su poljoprivrednici zadovoljniji jer su mjere bolje prilagođene postojećim poljoprivrednim procesima. Zahvaljujući savjetovanjima, agroekološke mjere bolje su prihvaćene a ekološka učinkovitost mjera povećana. Savjeti mogu pomoći i u povećanju profitabilnosti poljoprivrednoga gospodarstva učinkovitijom provedbom mjera.

© Tim Hudson



FG predlaže da bi savjetnici trebali biti obučeni za razumijevanje problema poljoprivrednika u slučaju kad savjete poljoprivrednicima ne daju njihovi kolege u koje imaju povjerenja (kao u prethodnoj studiji slučaja iz Švedske).

FG ističe i inovativna sredstva pružanja potpore za savjetodavne usluge koja se trenutačno koriste u Njemačkoj i koja bi se možda isplatilo drugdje primijeniti, primjerice, „ideju o različitim vrstama savjeta koje daje odbor odobrenih davatelja usluga, uz 'jamstvenu shemu'⁽¹¹⁾ koja poljoprivrednicima daje slobodu da traže savjet od odabranog davatelja“.

Praktični i administrativni čimbenici

Često se zanemaruje važnost praktičnih temelja za uspješne ishode usluga zaštite okoliša. FG napominje da su „način planiranja i izrade shema i ugovora, pretpostavljena količina papirologije i birokracije, razina dostupnosti odgovarajućih podataka za usmjeravanje i nadziranje shema, kao i kontrola i pravila provedbe i način

njihove primjene također ključni za uspjeh mjera politike ruralnog razvoja u pružanju usluga zaštite okoliša.“

Govoreći o iskustvu iz Finske, Anna Schulman navodi da „postoji potreba za jednostavnijim sustavom s jasno definiranim mjerama s jasnim osnovicama“, što je problem koji imaju mnoge druge države članice Europske unije.

Ilustrirajući navedeno, FG napominje da je administrativno opterećenje upravitelja zemljišta koji žele ući u shemu ili sklopiti dogovor velika prepreka provedbi agroekoloških mjera. Uistinu, integrirani pristupi ove vrste, istaknuti u primjerima iz studija slučaja Cévennes i Kortweg Natuur, često su administrativno iznimno složeni zbog širine mjera ili broja partnera.

Stoga, čak i ako postoji volja, nije lako predložiti smanjenje administrativnih troškova za mjere očuvanja prirode u drugom stupu. Jan Freese ističe da je u Njemačkoj „potrebno da ljudi iz uprava izađu i razgovaraju s poljoprivrednicima ili organizacijama za

zaštitu zemljišta o tome što treba učiniti, a zatim moraju sklopiti ugovore i uvesti kontrole, stoga smatram da ne postoji način koji bi olakšao proces“.

Ipak, iako sam proces ne može biti pojednostavljen, g. Freese navodi druge načine smanjenja birokracije, na primjer: „ako imate dobru i funkcionalnu organizaciju za zaštitu zemljišta, ona može upravljati s nekoliko projekata tako da se uprava može posvetiti samo jednom partneru. U suprotnom bi imali 10 do 15 pojedinačnih projekata kojima bi se moralo upravljati“.

Pametni IT sustavi mogli bi biti još jedan način dugoročnog pojednostavljenja administracije. Ovaj se sustav pokazao učinkovitim u Češkoj Republici i Slovačkoj gdje je za pažljivo usmjeravanje agroekoloških mjera na mjesta gdje su najpotrebnije (vidjeti dodatak) korišten Sustav za identifikaciju zemljišnih čestica (eng. Land Parcel Information System - LPIS) .



Studija slučaja: uporaba pametnog IT-a radi boljeg usmjeravanja slovačkih agroekoloških shema

Zbog proračunskog manjka slovačko Ministarstvo poljoprivrede nije moglo provesti agroekološku mjeru (214) na svim travnjacima u zemlji. Međutim, inovativno je rješenje pronađeno kad je nevladina organizacija „Daphne“ detaljno mapirala vrijedne travnjake i ostala potencijalno važna staništa diljem zemlje te zatim rezultate usporedila s bazom LPIS¹² radi određivanja potreba upravljanja za određene lokacije.

Poljoprivrednici koji se prijavljuju za jednu od sedam agroekoloških shema (AES) vezanih uz poluprirodne travnjake na prijavnom obrascu označuju određeno polje. Zatim Državna agencija za očuvanje prirode (eng. State Nature Protection Agency - SNPA) uspoređuje taj podatak s geografskim podacima

dobivenim procesom mapiranja i koristi ga za određivanje sheme upravljanja (i razine plaćanja) koja odgovara staništima na toj određenoj čestici ili gospodarstvu prije nastavka prijave. Troškovi uspostave (za mapiranje i razvoj sustava) bili su poprilično visoki, ali stalno administrativno opterećenje, za koje se sad brine SNPA, trebalo bi biti smanjeno jer je novi sustav u većini slučajeva uklonio potrebu za istraživanjem na terenu.

Još važnije je to što je pojednostavljeni postupak prijave (jedan obrazac) doveo do značajnog uklapanja u shemu (101 000 ha tijekom programskog razdoblja 2004. – 2006. i 38 000 ha tijekom 2007. – 2013.).

11 Za više informacija o ovom pristupu pogledati brošuru EPFRR-a „Primjeri projekata koji pružaju usluge zaštite okoliša“ http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=3CD8BF41-D35F-1592-897F-1D03C8D5764C

12 Sustav za identifikaciju zemljišnih čestica, glavni instrument za provedbu prvog stupa ZPP-a – izravna plaćanja poljoprivrednicima, odnosno za identifikaciju i izračun zemljišta koji ispunjavaju uvjete za plaćanje.

Pametni IT alati korišteni u slovačkom primjeru i upraviteljima zemljišta i administratorima jasno dočaravaju razine plaćanja. U svojem Završnom izvješću FG utvrđuje stope plaćanja kao važan čimbenik uspješnosti pružanja prave razine poticaja. To je prikazano u prethodnoj studiji slučaja iz Finske gdje su mjere očuvanja vode „poljoprivrednici prihvatili u velikoj mjeri jer im se nadoknađuju troškovi i prihodovni gubitci“, rekla je Anna Schulman.

FG je utvrdio da je planiranje pravila i smjernica za ugovore s višestrukim korisnicima (poput udruga poljoprivrednika) važno u kontekstu promoviranja kolektivnijih pristupa pružanju usluga zaštite okoliša u budućnosti. Kolektivni pristup koji je isproban u Nizozemskoj, gdje se administracije bave regionalnim partnerima umjesto svakim poljoprivrednikom zasebno, prepoznat je kao iznimno koristan u ovom pogledu te ga je nekoliko sudionika FG-a spomenulo u intervjuima za ovaj broj

Revije ruralnog razvoja Europske unije. „Ovaj me koncept zadivio“, izjavio je Jan Freese. „U Njemačkoj ovu ideju o uslugama zaštite okoliša još uvijek uglavnom potiču udruge za zaštitu okoliša. U Nizozemskoj to zapravo čine sami poljoprivrednici.“ Francesco Vanni smatra da je „poprilično iznenađujuće, ali i uzbudljivo, to što je nizozemska vlada uspjela stvoriti službeni sustav za podršku kolektivnom djelovanju“.



Studija slučaja: upravljanje rijekom područja Media Valle del Serchio u Toskani

U Toskani, lokalno tijelo teritorijalne uprave poboljšalo je upravljanje rijekom na području Media Valle del Serchio zahvaljujući lokalnoj inicijativi i uporabi mreže poljoprivrednika, objasnio je Francesco Vanni iz talijanskog Nacionalnog instituta za poljoprivredno gospodarstvo. „Ova je studija slučaja zanimljiva zato što razmatra način na koji će biti moguće, a možda čak i potrebno, pogotovo u određenim graničnim planinskim područjima, uvesti male poljoprivrednike u sustav, u programe ruralnog razvoja, i to poljoprivrednike koji su trenutačno izvan sustava jer su mali ili jer ih straši birokracija PRR-ova, ili jer ne znaju kako se prijaviti“.

Vlasti su iskoristile lokalno znanje poljoprivrednika plativši im (u sklopu mjere 226) da provedu male hidrogeološke mjere upravljanja za sprečavanje poplava u rijekama i kanalima izvan svojih poljoprivrednih gospodarstava. „Rezultat je bio jako, jako zanimljiv jer je uključivanjem malih poljoprivrednih gospodarstava lokalna agencija s vrlo malo novca mogla nadzirati veliko područje“, rekao je Vanni.



Radionica „Kvalitetno planiranje mjera zaštite okoliša i klime za PRR-ove za razdoblje 2014. – 2020.“

Ova je radionica dio serije pripremnih aktivnosti EMRR-a za novo programsko razdoblje (2014. – 2020.). Radionica se temeljila na posebnim smjernicama koje je pripremila Europska komisija kao i na radu Fokus grupe EMRR-a na pružanju usluga zaštite okoliša. Radionica je potaknula razmjenu znanja među svim dionicima koji su sudjelovali u planiranju i provedbi programa ruralnog razvoja (upravljачka tijela, agencije za plaćanja, nacionalne mreže za ruralni razvoj itd.).

Europska komisija i Europska mreža za ruralni razvoj (EMRR) 4. ožujka 2013. godine održali su radionicu o „Kvalitetnom planiranju mjera zaštite okoliša i klime za PRR-ove za razdoblje 2014. - 2020.“. Cilj radionice bio je potaknuti razmjene među dionicima poput upravljачkih tijela, agencija za plaćanje, nacionalnih mreža za ruralni razvoj i organizacija EU-a u svrhu rada na zajedničkom poimanju uspješnog programiranja i planiranja mjera zaštite okoliša i klime te radi osiguranja pristupa informacijama pomoću dostupnih smjernica i alata koji bi pomogli u procesu.

Rasprave na radionici omogućile su različitim dionicima ruralnog razvoja da postanu svjesniji temeljnih potreba i problema u pružanju usluga zaštite okoliša te da povećaju svoje znanje o mogućnostima koje im nudi novi politički okvir.

Europska komisija započela je radionicu s nekoliko osnovnih informacija o programiranju i mjerama. Održane su tri prezentacije:



prva s naglaskom na ekološko-klimatskoj dimenziji programiranja u ruralnom razvoju, druga o klimatski osviještenoj politici i treća o agroekološko-klimatskim mjerama. Sudionici su ukazali na seriju međusobno povezanih ključnih aspekata u upravljanju razdobljem prijelaza prema novoj generaciji PRR-ova, poput potrebe za brzom stabilizacijom pravnog okvira.

U iduće tri sesije predstavljeni su ključni rada Fokus grupe EMRR-a na uspješnom pružanju usluga zaštite okoliša na temelju različitih faza ciklusa izrade programa: cjelokupnog programiranja, planiranja i provedbe mjera. Svaka sesija započela je kratkim pregledom rezultata FG-a, nakon čega je slijedila prezentacija o iskustvima određenih država članica i skupna rasprava na kojoj su sudionici postavljana pitanja.

Prva sesija bila je usredotočena na učinkovitu procjenu potreba i definiciju prioriteta, uključujući vanjsku usklađenost i komplementarnost. Na jednoj je prezentaciji prikazano kako je finsko Upravljačko tijelo pokušalo uklopiti pristup „odozdo prema gore“ u okvir „odozgo prema dolje“ ranim uključivanjem dionika u fazu programiranja. Iako nije bilo dostupnih sredstava, finsko Upravljačko tijelo uspjelo je uključiti širok spektar dionika. U ovom procesu ključno je bilo pokušati učiniti mjere što privlačnijima poljoprivrednicima i povećati njihov osjećaj vlasništva nad mjerama. U nastavku sesije dati su savjeti o tome kako točno procijeniti potrebe osiguravajući istodobno da budu povezane s nacionalnim strategijama zaštite okoliša i klime.

Sudionici su kao odgovor na te aspekte programiranja istaknuli da je važno izbjeći situacije u kojima odluke o proračunskim sredstvima i dodjela mjera prethode procjeni potreba. Umjesto toga, programiranje bi trebalo započeti točnom procjenom potreba koja se temelji na jasnim, kvantitativnim i kvalitativnim podacima uz jednako važna rana i neprekidna višerazinska

savjetovanja s dionicima. Sudionici su naglasili i potrebu za jasnim vodstvom Europske komisije pri procjeni potreba. Štoviše, istaknuli su da je usklađenost PRR-ova s drugim pravnim okvirima i strategijama, poput programa *Natura 2000*, neizostavna. S obzirom na navedeno, određene organizacije EU-a tvrde da bi bilo korisno osigurati pristup kontrolnom popisu strategija i postojećim planovima koji se preklapaju s politikama zaštite okoliša i poljoprivrednim politikama.

Tema druge sesije bilo je proučavanje procesa odabira mjera, plana programa i provedbe. Prezentirano je iskustvo njemačke Nacionalne mreže za ruralni razvoj koja je kombinirala različite mjere kako bi poljoprivrednicima iz raznih regija pružila integrirane savjetodavne usluge zaštite okoliša. Na primjer, neke su regije odabrale savjetovanje o očuvanju prirode kroz mjeru 323 (Očuvanje i unapređenje ruralnog nasljeđa), druge su željele povećati kvalifikacije poljoprivrednika za ugovorno očuvanje pomoću mjere 331 (Usavršavanje i informiranje), dok je odabir ostalih regija bio sustav „jamstava“ koji se financira mjerom 114 (Uporaba savjetodavnih usluga) kako bi poljoprivrednicima omogućile da odaberu savjetnika kojeg žele. Jedna od ključnih poruka bila je da se savjetodavne usluge trebaju smatrati alatima za sve mjere i da im je stoga potreban holistički pristup.

U nastavku sesije održana je rasprava o načinu odabira najučinkovitijih mjera radi postizanja očekivanih ciljeva i o tome kako se odlučiti između „kontinuiteta“ i „promjene“. Sudionici su u odgovoru na ta pitanja istaknuli važnost SWOT (prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti) analize u postavljanju temelja načina uporabe mjera. Istaknuli su i da je potrebno izbjegavati nepotrebne nagle promjene politike održavanjem onih aspekata koji dobro funkcioniraju i uvođenjem promjena samo ako je to potrebno.

Treća sesija odnosila se na učinkovito pružanje usluga zaštite okoliša. Primjer sheme „Upravljanje zaštitom okoliša na lokalnoj razini“ („Higher Level Stewardship“) poslužio je za prikaz engleskog iskustva u planiranju i upravljanju shemom ekološkog upravljanja zemljištem usmjerenom na ishod. Ta shema sadržava „pokazatelje uspješnosti“ da bi osigurala učinkovit nadzor upravitelja zemljištima ili javnog savjetnika nad ostvarivanjem ciljeva usluga zaštite okoliša. U odgovoru na pitanje kako postaviti mjere usmjerene na rezultate i sheme koje potiču vlasništvo i pružaju mjerljive ishode, sudionici su istaknuli važnost transakcijskih troškova, usavršavanja savjetnika, participativnog pristupa i osiguravanja dostatne fleksibilnosti i vremena kako bi poljoprivrednici mogli razumjeti i „povjerovati“ u željene ishode.

Više informacija i pozadinskih informacija o radionici pronađite na web-stranici EMRR-a:

http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/seminars-and-conferences/quality_design_measures/en/quality_design_measures_en.cfm



Gradivni elementi za pružanje usluga zaštite okoliša kroz PRR-ove za razdoblje 2014. – 2020.



©Tim Hudson

Sljedeći elementi služe kao potpora u planiranju Programa ruralnog razvoja (PRR-ova) za razdoblje 2014. – 2020. Nude prijedloge o tome kako maksimalno iskoristiti mogućnosti koje nude mjere ruralnog razvoja radi poboljšanja pružanja usluga zaštite okoliša i izbjegavanja nepovoljnih učinaka na okoliš. Mogu ih koristiti oni koji vode razvoj programa i savjetovanje ili u njima sudjeluju, uključujući upravljačko tijelo, ostale državne odjele, stručnjake za okoliš i vanjske dionike koji sudjeluju u procesu. Zasnivaju se na zaključcima fokus grupe o pružanju usluga zaštite okoliša i na ishodima EMRR-ova seminara „Uspješno programiranje” („Successful Programming”) (Bruxelles, prosinac 2012.).

Malo sektora ima utjecaj na europski okoliš, bilo pozitivan ili negativan, kao upravljanje poljoprivredom i šumarstvom. Više od 70 % površine zemljišta EU-a koristi se za poljoprivredu ili šumarstvo, stoga se sve države članice suočavaju s izazovom održavanja

učinkovitih i produktivnih poljoprivrednih i šumarskih sektora, pri čemu moraju također osigurati održavanje i unapređenje usluga zaštite okoliša (UZS).

Rješavanje prioriteta zaštite okoliša trebalo bi biti u samoj srži PRR-ova.

U Lisabonskom ugovoru iz 2009. godine navodi se da sve politike EU-a u obzir moraju uzeti zaštitu okoliša. Sve je jača spoznaja o važnosti zaštite okoliša ne samo zbog samog okoliša nego i zbog njegove gospodarske i društvene vrijednosti, kako je to naglašeno Strategijom EU-a za biološku

Valja napomenuti: Ovaj članak napisan je na temelju prijedloga za ZPP i ruralni razvoj nakon 2013. godine koji je Komisija predstavila 12. listopada 2011. godine. Određeni brojevi ili upućivanja na pojedinih mjera podložni su promjeni.

raznolikost i prioritetima učinkovitosti resursa i rješavanja klimatskih promjena.

Politika ruralnog razvoja osigurava velika novčana sredstva za zaštitu i održivo upravljanje ruralnim okolišem Europske unije. Nudi važne mogućnosti aktivnog promicanja pružanja usluga zaštite okoliša. Međutim, pruža samo okvir mjera. O državama članicama i regijama ovisi kako će se u različitim dijelovima Europe te mjere koristiti za pružanje usluga zaštite okoliša. Ovakva sloboda omogućuje oblikovanje mjera prema posebnim lokalnim prioritetima i potrebama te dosta odgovornosti stavlja na upravljačka tijela PRR-ova.

Pružanje usluga zaštite okoliša jedan je od niza prioriteta koji moraju biti ispunjeni u sljedećoj generaciji PRR-ova. Zbog toga je važno da upravljačka tijela imaju dovoljno informacija da bi razumjela kako koristiti mjere za maksimalno postizanje pozitivnih ishoda za usluge zaštite okoliša skupa s gospodarskim i socijalnim poboljšanjima te kako izbjeći negativne utjecaje.

ZPP je podvrgnut značajnim promjenama za programsko razdoblje

2014. – 2020. Iako velik dio tih promjena utječe na prvi stup, utjecat će i na plan i sadržaj PRR-ova. Velik dio sadržaja propisa o ruralnom razvoju ostaje sličan u odnosu na razdoblje 2007. – 2013., no došlo je do promjena u strukturi te sad postoji šest prioriteta, određene su mjere grupirane, a dodane su i neke nove mjere. Važno je da su okoliš te ublažavanje i prilagodba klimatskim promjenama istaknuti kao zajednički ciljevi koji moraju biti obrađeni u cijelom programu.

Općenito, predloženi propisi za politiku ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020. te pravila za sve fondove Zajedničkog strateškog okvira (ZSO) učvršćuju središnje mjesto prioriteta zaštite okoliša u planu europske politike¹³. Ti su prioriteti navedeni u Dodatku 1.

Da bi usluge zaštite okoliša imale prioritet unutar PRR-ova za razdoblje 2014. – 2020., prioritetima zaštite okoliša potrebno je posvetiti potrebnu pažnju u **Partnerskim ugovorima** koji su temelj za sve buduće troškove unutar PRR-ova (kao i drugih fondova Europske unije, na primjer, kohezijskih fondova) i koji tvore obvezujući ugovor između Europske komisije i države članice.

Dodatak 1.: Okoliš kao središnja tema ZPP-a i politike ruralnog razvoja

Zajednički elementi

- Vodoravno načelo održivog razvoja: U članku 8. predložene Uredbe o zajedničkim odredbama navedeno je: *potrebno je provoditi ciljeve fondova Zajedničkog strateškog okvira u okviru održivog razvoja i Unijina promicanja cilja zaštite i poboljšanja okoliša kako je utvrđeno u članku 11. Ugovora, uzimajući u obzir načelo prema kojem plaća onečišćivač... Države članice i Komisija osiguravaju da se zahtjevi za zaštitu okoliša... promiču u pripremi i provedbi partnerskih ugovora i programa.*
- Mora biti razvidno da se 20 % fondova Zajedničkog strateškog okvira koristi za ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama.

ZPP — Općenito

- „održivo korištenje prirodnih resursa i klimatska djelovanja” jedan je od tri temeljna cilja ZPP-a.

Politika ruralnog razvoja

- Dva od šest prioriteta isključivo su usmjerena na okoliš:
 - » *Prioritet 4.: obnova, očuvanje i promicanje ekosustava ovisnih o poljoprivredi i šumarstvu,*
 - » *Prioritet 5.: promicanje učinkovitosti resursa i podržavanje pomaka prema klimatski elastičnom gospodarstvu s niskom razinom ugljika u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru.*
- Okoliš je, uz ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama, istaknut kao zajednički cilj koji mora biti ispunjen kroz aktivnosti u svim prioritetima.
- Države članice potiče se da potroše najmanje 25 % svojih doprinosa EPFRR-a (isključujući nacionalno sufinanciranje) na „ublažavanje i prilagodbu klimatskim promjenama te na upravljanje zemljištem agroekološko-klimatskim mjerama, mjerama za organski uzgoj i mjerama plaćanja za područja koja se suočavaju s prirodnim ili drugim specifičnim ograničenjima”.



Kako optimizirati pružanje usluga zaštite okoliša pomoću PRR-ova

U osnovi, integracija usluga zaštite okoliša u PRR-ove sastoji se od dvaju specifičnih elemenata:

- mogućnosti izravnog financiranja aktivnosti kojima se pružaju usluge zaštite okoliša (odrediti i prioritzirati namjenske aktivnosti zaštite okoliša koje poljoprivrednim i šumarskim sektorima omogućuju razvoj koji im osigurava dugotrajnu održivost i pružanje usluga zaštite okoliša),
- izbjegavanje oštećenja okoliša uporabom mjera radi ispunjavanja prioriteta koji se ne odnose na zaštitu okoliša.

Razvoj PRR-ova odvija se logičkim slijedom. Najprije se mora procijeniti stanje ruralnog područja koje je obuhvaćeno programom u kontekstu sveukupnih prioriteta za ruralni razvoj da bi se odredili i obrazložili problemi koje treba riješiti u PRR-ovima i ishodi koje treba postići. Zatim se odabere odgovarajuća kombinacija mjera koja pomaže u postizanju prethodno određenih ishoda i potom se donose odluke o načinu planiranja i provedbe mjera radi ostvarenja najveće dodane vrijednosti. Proračun se potom raspodjeljuje na različite mjere i prioritete, postavljaju se ciljevi i ključne točke te se razvijaju pokazatelji pomoću kojih se mjeri napredak prema ciljevima.

Svaka faza procesa nudi važnu mogućnost uzimanja u obzir usluga zaštite okoliša.

Zajednički elementi

Partnerski rad Svaka faza procesa programiranja mora se izvršiti u bliskoj suradnji s odgovarajućim socijalnim, gospodarskim i drugim mjerodavnim tijelima (uključujući organizacije za zaštitu okoliša). To zahtijevaju postojeći propisi za ruralni razvoj te će nastaviti vrijediti i za razdoblje 2014. – 2020. za sve fondove ZSO-a.

Važan je angažman stručnjaka za zaštitu okoliša, poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj u vladama te angažman mjerodavnih organizacija vanjskih dionika, kao i prijašnjih i mogućih korisnika sheme jer on omogućuje uzimanje u obzir niza različitih perspektiva i iskustava. U praksi se način na koji su različiti subjekti uključeni u proces programiranja PRR-ova značajno razlikuje, ali iskustvo je pokazalo da veći angažman može dovesti do veće potpore dionika za sheme i poboljšanih ishoda tijekom trajanja PRR-ova.

Nacionalne mreže za ruralni razvoj mogu biti dobro sredstvo za razmjenu informacija i stručnog znanja o načinu zadovoljavanja potreba za zaštitu okoliša u PRR-ovima, na primjer, uzimajući u obzir vrste korisnih mogućnosti i pristupa koji su se pokazali najučinkovitijima.

Kapacitet i znanje država članica

Da bi se u PRR-ove učinkovito integrirala pitanja o zaštiti okoliša, važno je osigurati da osoblje upravljačkih tijela ima kapacitet i znanje potrebne za doprinos planiranju programa i shema. Nije uvijek jednostavno razumjeti kako se prioritete zaštite okoliša mogu preoblikovati u praktične mjere, pogotovo kad se trebaju donijeti odluke o komplementarnosti i kompromisima između različitih prioriteta. Odgovarajuće usavršavanje mora biti dio procesa neprekidnog stručnog razvoja.



© Tim Hudson

Preduvjet za odobrenje PRR-ova za razdoblje 2014. – 2020. jest da države članice mogu dokazati da se provode mjere za poboljšanje administrativne učinkovitosti i da upravljačka tijela imaju dovoljno kapaciteta u odnosu na osoblje, usavršavanje i IT kako bi djelotvorno i učinkovito upravljala PRR-ovima¹⁴.



© HUMBERT

Procjena potreba zaštite okoliša i definiranje prioriteta

Sažetak ključnih aktivnosti:

- ✓ Prikupiti dostupne dokaze o učincima na okoliš. Aktivnost bi se trebala temeljiti na najboljim dostupnim znanstvenim dokazima. Ondje gdje još uvijek postoje velike nesigurnosti možda je ipak važno djelovati jer suprotno može predstavljati veći rizik. To će se morati određivati za svaki slučaj posebno.
- ✓ Prikupiti informacije iz niza izvora, kombinirajući formalno istraživanje s povratnim informacijama upravitelja zemljištima i ostalih subjekata i dionika koji imaju praktično iskustvo s postojećim problemima.
- ✓ Osigurati da ove informacije budu uključene u analizu stanja/ SWOT analizu radi određivanja potreba regije/-a obuhvaćene/-ih PRR-ovima.
- ✓ Na temelju baze dokaza jasno izraziti što se mora postići i u kojem vremenskom razdoblju.
- ✓ Odrediti koji su prioriteti prihvatljivi za javne izdatke kroz politiku ruralnog razvoja:
 - Utvrditi i jasno naznačiti osnovne standarde zaštite okoliša – kroz zakonodavstvo, međusobnu sukladnost i mjere ozelenjavanja prema 1. stupu.
 - Odrediti tržišne neuspjehe – osigurati financijska sredstva samo za javna dobra.
 - Osigurati financijska sredstva znači omogućiti dodavanje i minimalizirati mrtvi kapital.
- ✓ Odrediti bilo kakve aktivnosti koje se ne smatraju prihvatljivima za financiranje jer bi onemogućavale pružanje usluga zaštite okoliša.
- ✓ Osigurati povezanost s drugim mjerama politike da bi mjere mogle djelovati u sinergiji i međusobno se podržavati te radi izbjegavanja nenamjernih negativnih učinaka.
- ✓ Koristiti proces *ex-ante* evaluacije i Stratešku procjenu utjecaja na okoliš (eng. Strategic Environmental Assessment - SEA) da bi se moglo unakrsno provjeriti je li ekološka dimenzija prioriteta financiranja u potpunosti uzeta u obzir.



© Tim Hudson

Razvoj jasnih i usklađenih prioriteta i ciljeva za PRR-ove na temelju analize stanja

Strategija određena unutar PRR-ova za postizanje niza nacionalno ili regionalno prikladnih ciljeva u vezi s prioritetima za ruralni razvoj temelji se na SWOT (prednosti, slabosti, mogućnosti i opasnosti) analizi stanja geografskog područja obuhvaćenog programom.

Osiguranje opsežne baze dokaza

Za informiranje o različitim načinima na koje usluge zaštite okoliša trebaju biti ugrađene u PRR-ove iznimno je važno imati pouzdane informacije odgovarajuće razine o stanju okoliša u državi članici/regiji, kao i o poljoprivrednom, šumarskom i ruralnom sektoru. Nacrtima propisa EU-a uvjetuje se da potrebe zaštite okoliša i klime budu uvrštene u analizu situacije.

Važno je osigurati da budu uspostavljene dovoljno opsežne baze dokaza

iz kojih se mogu utvrditi ključni prioriteti zaštite okoliša i potrebe predmetne regije/države članice.

Potrebne su značajne informacije i dokazi koji se mogu dobiti iz niza izvora:

- kvantitativnih podataka o stanju okoliša u vezi s poljoprivredom i šumarstvom;
- podataka o trendovima usluga zaštite okoliša i pokretačima koji su utjecali na njih, što može pomoći predvidjeti moguće trendove usluga zaštite okoliša i procijeniti vrste intervencija koje će biti potrebne radi poboljšanja njihova pružanja. Za to je potrebno razumjeti okoliš, ali i gospodarske i socijalne trendove, uključujući moguće strukturne promjene poljoprivrednih gospodarstava s obzirom na moguće trendove cijena robe i ulaznih cijena, promjene stanovništva i promjene ponašanja potrošača i poljoprivrednika.

- informacija i povratnih informacija upravitelja zemljištima i drugih subjekata ili dionika koji imaju iskustva s praktičnim poznavanjem upravljanja zemljištem i koji mogu odrediti područja kojima je potrebna pomoć i eventualno imati inovativne ideje o najboljim načinima provedbe te pomoći.

U većini slučajeva bit će potrebno opsežno istraživanje i procjena da bi se na vrijeme prikupile potrebne informacije. Isplati se istražiti u kojoj se mjeri može koristiti mjera tehničke pomoći za financiranje skupljanja dokaza i aktivnosti integriranja. Druge mogućnosti uključuju uporabu volontera ili drugih organizacija za prikupljanje podataka. Međutim, iako baza dokaza nije savršena, to ne bi trebalo spriječiti rangiranje aktivnosti prema važnosti.

Definiranje prioriteta Na temelju baze dokaza, sljedeći je korak jasno iskazati što se treba postići i u kojem

vremenskom razdoblju te kad je prihvatljivo da se koriste javni izdaci preko politike ruralnog razvoja. Prilikom utvrđivanja aktivnosti i poljoprivrednih sustava kojima je potrebna potpora važno je prepoznati oba područja u kojima se već pružaju usluge zaštite okoliša, ali koja zahtijevaju trajnu potporu za zadržavanje tih pogodnosti, kao i područja kojima je potrebna promjena. Iskustva postojećih programa pokazala su da čak i kad se problem u SWOT analizi utvrdi kao važan, to ne znači da će utjecati na prioritete financiranja. Stoga je važno osigurati da u procesu donošenja odluka budu razmotrene potrebe zaštite okoliša jer će to kasnije biti pretočeno u plan sheme/mjere.

Osiguravanje usklađenosti. Prioriteti utvrđeni za PRR-ove moraju biti usklađeni s postavljenim ciljevima i provedbom drugih politika, strategija i okvira za pružanje usluga zaštite okoliša, uključujući druge elemente ZPP-a. Sudjelovanje dionika važan je element ovog dijela procesa.

Potrebno je pobrinuti se da mjere i aktivnosti određene kao prioritete u PRR-ovima budu usklađeni s drugim elementima ZPP-a. Mjere politike ruralnog razvoja ne bi smjele sadržavati uvjete jednake onima koji se zahtijevaju u prvom stupu, nego bi ih trebale dopunjavati i omogućiti dodavanje vrijednosti te ponuditi više za okoliš. Točnije, sve aktivnosti koje imaju prioritet kod financiranja

moraju nadilaziti osnovu zaštite okoliša uspostavljenu zakonima, međusobnu usklađenost i mjere za zaštitu okoliša prvog stupa.

Usto, važno je uzeti u obzir bilo kakve važeće nacionalne ili regionalne strategije. U ovo se ubrajaju, na primjer, planovi upravljanja slivom rijeka povezani s provođenjem Okvirne direktive o vodama ili akcijski okviri mjera rangiranih prema prioritetu povezani s uporabom fondova EU-a za upravljanje lokacijama iz programa *Natura 2000*. Odjeli ministarstva poljoprivrede koji donose odluke o strategijama i načinima primjene nisu isti odjeli koji razvijaju PRR-ove. Stručnjaci za okoliš trebaju sudjelovati



vati u planiranju oba elementa radi dosljednosti i komplementarnosti.

Jedinstvenost djeluje na dva načina. Ako je država članica fleksibilna u definiranju kriterija za ispunjavanje uvjeta za plaćanje (na primjer, osnovne isplate) ili prirode zahtjeva (na primjer, normu dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta), navedeni elementi moraju biti usklađeni s prioritetima PRR-ova da bi se izbjegli negativni učinci. Na primjer, važno je osigurati

da kriteriji za ispunjavanje uvjeta za plaćanje na temelju prvog stupa ne dovedu do oštećenja poljoprivrednih područja velike prirodne vrijednosti uklanjanjem grmlja u staništima koja imaju prioritet za dobivanje potpore na temelju agroekoloških ili mjera za organski uzgoj, ili mjera iz programa *Natura 2000* ili mjera za područja s prirodnim ograničenjima. To ponovno naglašava potrebu za dobrom usklađenosti između i unutar državnih odjela.

Prethodna (*ex-ante*) evaluacija i strateška procjena utjecaja na okoliš, kojom se procjenjuje općenita logička podloga, dosljednost i usklađenost programa te osigurava odgovarajuća integracija okoliša, dobra su prilika za drugu provjeru kojom bi se utvrdilo je li dimenzija zaštite okoliša dovoljno uzeta u obzir tijekom ove faze procesa programiranja.



Odabir mjera i planiranje sheme

Sažetak ključnih aktivnosti:

- ✓ Osigurati transparentnost svih odluka.
- ✓ Odrediti koje se mjere dostupne u sklopu propisa EU-a mogu iskoristiti za provedbu prioriteta zaštite okoliša – obavezno uzeti u obzir mogućnosti svih mjera i provjeriti je li logička podloga intervencije utemeljena na analizi stanja.
- ✓ Procijeniti višestruke pogodnosti koje se mogu postići uporabom mjera određenih za pružanje usluga zaštite okoliša – ne samo razne usluge zaštite okoliša nego i gospodarske i socijalne pogodnosti.
- ✓ Ako se pretpostavlja da će doći do sukoba između aktivnosti koje su potrebne za ispunjavanje ciljeva, identificirati sukobe kao i kriterije za određivanje prihvatljivih kompromisnih rješenja.
- ✓ Uzeti u obzir različite ili inovativne pristupe pružanju usluga, uključujući integrirane pristupe i teritorijalne pristupe/pristupe na razini krajolika.
- ✓ Odrediti kriterije za ispunjavanje uvjeta da bi se osigurala dostupnost mjera odgovarajućoj ciljnoj publici te da ključni korisnici ne ostanu slučajno isključeni.
- ✓ Usmjeriti sheme na odgovarajuću geografsku razinu i/ili prioritet(e) zaštite okoliša.
- ✓ Pobriniti se da stope plaćanja budu dovoljno primamljive da bi shema bila iskorištena.
- ✓ Odrediti sve zaštitne mjere koje treba primijeniti radi sprečavanja korištenja mjera kojima se potiču aktivnosti koje bi mogle ometati postizanje ciljeva zaštite okoliša ili uzrokovati aktivnosti štetne za okoliš.
- ✓ Ponovno provjeriti postoji li preklapanje između aktivnosti koje su financirane u sklopu PRR-ova i onih koje zahtijevaju ili financiraju drugi dijelovi ZPP-a.
- ✓ Osigurati da pristupi budu dovoljno fleksibilni, unutar granica zakonskih odredbi, da bi mogli pratiti razvoj sheme tijekom vremena.
- ✓ U planiranje sheme uključiti dionike i korisnike radi veće razine korištenja shema i boljeg ishoda.





© Tim Hudson

Jednom kad se uspostave prioritete financiranja na temelju dostupnih dokaza (korak A), sljedeći je korak odrediti koje se mjere ili kombinacije mjera mogu koristiti za provedbu prioriteta i ishoda utvrđenih SWOT analizom. To je jedan od najvažnijih dijelova procesa programiranja jer određuje što će se u praksi financirati. Dionici, uključujući poljoprivrednike i šumare, trebaju sudjelovati u planiranju programa. To može dovesti do inovativnijih pristupa pružanju usluga zaštite okoliša i veće razine korištenja shema, što pak može omogućiti bolje ishode jer će sheme biti prilagođenije različitim potrebama dionika.

Razvoj strukture i plana PRR-a ne počinje od nule. Sve države članice imaju svoju povijest institucionalnih struktura, postojeće sheme ruralnog razvoja i korisnike koji će neizbježno

utjecati na izradu programa. Važno je ne „izmišljati toplu vodu“ i temeljiti rad na onome što se već pokazalo učinkovitim. Međutim, jednako je tako važno razmotriti što se nije pokazalo učinkovitim i što je potrebno poboljšati te poticati kreativno razmišljanje o novim načinima koji bi mogli unaprijediti pružanje usluga zaštite okoliša. Bilo kakve promjene u pristupu trebale bi povećati učinkovitost postizanja ishoda. Može se dogoditi da države članice odluče pružiti određene prioritete zaštite okoliša drugim sredstvima, poput nacionalnih mjera. To je potrebno naglasiti u PRR-ovima radi dokazivanja da se ispunjavaju prioritete.

Uporaba cijelog raspona dostupnih mjera. Za pružanje usluga zaštite okoliša mogu se koristiti višestruke mjere. Važno je biti otvoren za različite mogućnosti koje nudi svaka mjera

za utvrđene nacionalne/regionalne prioritete. Često je prikladna kombinacija mjera potpore aktivnostima upravljanja zemljištem, ulaganja u javne izdatke, dodavanja vrijednosti proizvodima i izgradnje kapaciteta.

Tablica u nastavku prikazuje niz mjera koje bi se mogle koristiti, same ili u kombinaciji s drugim mjerama, za pružanje usluga zaštite okoliša i procjenu vrsta usluga zaštite okoliša za čije pružanje postoji najveći potencijal.



Popis mjera EPFRR-a koje mogu doprinijeti prioritetima zaštite okoliša

članak br.	Naziv mjere	Biološka raznolikost	Voda	Tlo	Klimatske promjene	Vrsta potpore
Članak 15.	Prijenos znanja i informativne aktivnosti	←.....→				kapacitet
Članak 16.	Savjetodavne službe, upravljanje poljoprivrednim gospodarstvima i službe za pomoć poljoprivrednim gospodarstvima	←.....→				kapacitet
Članak 17.	Programi kvalitete poljoprivrednih proizvoda i hrane za životinje	S	S	S	S	dodana vrijednost
Članak 18.	Ulaganja u materijalnu imovinu	K	K	K	K	ulaganje
Članak 20.	Razvoj poljoprivrednog gospodarstva i poduzetništva	←.....→				ulaganje / dodana vrijednost
Članak 21.	Osnovne usluge i obnova sela u ruralnim područjima	K	K	K	K	ulaganje
Članak 23.	Pošumljavanje i stvaranje šumskog zemljišta	S	K	K	K	zemljište
Članak 24.	Osnivanje agrošumarskih sustava	K	K	K	K	zemljište
Članak 25.	Sprečavanje i popravak štete koju su šume pretrpjele uslijed požara i prirodnih nepogoda i katastrofa	S	K	K	K	zemljište
Članak 26.	Ulaganja kojima se poboljšava otpornost i vrijednost šumskih ekosustava za okoliš	K	K	K	K	zemljište
Članak 27.	Ulaganja u nove šumarske tehnologije i u obradu i stavljanje šumarskih proizvoda na tržište	S	S	S	S	ulaganje / dodana vrijednost
Članak 28.	Osnivanje proizvođačkih grupa	←.....→				kapacitet
Članak 29.	Agroekološko-klimatska mjera	K	K	K	K	zemljište
Članak 30.	Organski uzgoj	S	S	S	S	zemljište
Članak 31.	<i>Natura 2000</i> i plaćanja na temelju Okvirne direktive o vodama	K	K	S	S	zemljište
Članak 32.	Plaćanja područjima koja su suočena s prirodnim ili drugim posebnim ograničenjima	S	S	S	S	zemljište
Članak 33.	Utvrđivanje područja koja su suočena s prirodnim ili drugim posebnim ograničenjima	S	S	S	S	zemljište
Članak 35.	Usluge u području šumarstva, zaštite okoliša i klime, i očuvanje šuma	K	K	K	K	zemljište
Članak 36.	Suradnja	←.....→				kapacitet
Članci 42.-45.	LEADER	←.....→				kapacitet
Članak 64.	Europsko partnerstvo za inovacije	←.....→				kapacitet

K

Ključne mjere koje bi potencijalno mogle podržati provedbu određenih prioriteta za zaštitu okoliša

S

Mjere koje bi potencijalno mogle podržati provedbu određenih prioriteta za zaštitu okoliša



Zajedničke mjere koje bi potencijalno mogle biti važne za provedbu svih prioriteta za zaštitu okoliša

Inovativni pristupi planiranju i provedbi mjera. Postoje brojni pristupi koji se mogu koristiti za pružanje usluga zaštite okoliša, pojedinačnim ili kombiniranim korištenjem mjera (vidjeti dodatak 2.). Već postoji niz primjera u kojima su države članice koristile inovativne pristupe u ovu

svrhu (kao što je istaknuto u radu Fokus grupe EMRR-a), ali pristup koji se i dalje najviše koristi jest uporaba zasebnih mjera (obično agroekološko-klimatske mjere) za pružanje propisanih praksi upravljanja. S tim bi se pristupom trebalo nastaviti na onim područjima na kojima pruža ekološke

koristi i na kojima je djelotvoran i učinkovit. Međutim, to ne bi smjelo spriječiti razmatranje novih pristupa koji su primjereniji za rješavanje budućih prioriteta i potreba.



© Tim Hudson

Dodatak 2.: Različiti pristupi pružanju usluga zaštite okoliša

- ✓ Integrirana provedba: kombiniranje paketa mjera EPFRR-a i/ili različitih fondova.
- ✓ Kolektivni pristupi: mogu biti teritorijalni, koji potiču veći broj poljoprivrednika ili šumara da upravljaju područjima koja premašuju pojedinačno gospodarstvo, i/ili institucijski/ organizacijski, kod kojih u pružanju sheme sudjeluje veći niz subjekata i dionika, poput lokalnih vlasti i nevladinih organizacija.
- ✓ Pristupi kojima upravlja zajednica: uključenje lokalnih i regionalnih pojedinaca ili organizacija, koje ne moraju biti iz poljoprivrednog i šumarskoga sektora, u razvoj, planiranje i provedbu sheme, kao što je često slučaj kod pristupa LEADER.
- ✓ Holistički pristupi postizanju višestrukih ishoda: na primjer, pristupi kojima je cilj uklopiti pružanje usluga zaštite okoliša u gospodarske i socijalne ishode („zeleni rast“).
- ✓ Pružanje usluga usmjereno na ishod: potpora (ili dio potpore) upraviteljima zemljišta ovisi o postignutim ishodima umjesto o provedenom upravljanju.

Valja upamtiti: Ove vrste pristupa rijetko se odvijaju samostalno i možda će ih trebati kombinirati kako bi se usluge zaštite okoliša učinkovito provodile. Na primjer, uporaba niza različitih mjera (integrirana provedba), kroz koordiniranu provedbu, na razini krajolika, pomoću kolektivnih pristupa.

Usmjeravanje, određivanje kriterija za ispunjavanje uvjeta i zaštitne mjere. Nakon što se odrede mjere i pristupi, potrebno ih je isplanirati na način koji osigurava učinkovitu i djelotvornu uporabu sredstava. Konačni je cilj stvoriti potrebne uvjete za primjene tako da nagrada u obliku financijskih sredstava namijenjenih korisnicima projekta i naknadna provedba postignu ishode zaštite okoliša. Neki su od navedenih uvjeta možda već uvršteni u provedbene propise EU-a i možda ih treba samo preoblikovati u nacionalne zakone, dok druge možda tek treba donijeti radi rješavanja lokalnih problema.

Različite vrste mjera predstavljaju različite mogućnosti pružanja usluga zaštite okoliša. Zato će biti potrebni

različiti kriteriji za ispunjavanje uvjeta, zaštitne mjere i usmjeravanje. Na primjer, ovisit će o tome odnosi li se trošak na aktivnosti poticanja upravljanja zemljištem, na ulaganje u prostornu infrastrukturu ili na razvoj paketa savjeta i usavršavanja.

Primjeri odgovarajućih kriterija za ispunjavanje uvjeta/zaštitnih mjera povezanih s uslugama zaštite okoliša su:

- ulaganje u infrastrukturu trebalo bi pokazati da ne šteti okolišu i da je otporno na buduće klimatske promjene,
- uvjete za pošumljavanje ispunjavale bi samo one primjene koje koriste vrste iz regionalno odobrenih popisa,

- infrastruktura vezana uz uporabu vode ispunjava uvjete samo ako podnositelj može dokazati da će pomoću predloženih aktivnosti postići općenitu uštedu vode.

Jednako tako, mjere bi trebale biti usmjerene na najprimjereniju razinu (polje, poljoprivredno gospodarstvo, krajolik) za rješavanje određenog problema. Osim toga, potpora bi trebala biti usmjerena na one koji su u najboljem položaju za upravljanje zaštitom okoliša koje je potrebno radi ostvarenja utvrđenih prioriteta. To mogu biti poljoprivrednici ili šumari, ali i drugi upravitelji zemljištima. Važno je ovo imati na umu kako se slučajno ne bi isključili ključni korisnici.

Provedba i pružanje usluga

Sažetak ključnih aktivnosti:

- ✓ Dodijeliti dovoljno sredstava za pružanje usluga radi postizanja ishoda zaštite okoliša.
- ✓ Prijaviteljima projekata osigurati jasne smjernice i sredstva (mrežno, pismenim putem), pogotovo osigurati da su im ciljevi i sadržaj jasno priopćeni.
- ✓ Pružiti kvalitetno savjetovanje i usavršavanje za sheme – razmotriti nove načine komuniciranja s upraviteljima zemljišta, poput međusobnog savjetovanja.
- ✓ Podučiti prijavitelje projekata o načinu na koji mogu povećati pružanje usluga zaštite okoliša na svojim zemljištima.
- ✓ Osigurati smjernice i podučiti one koji pružaju tehničku potporu i savjetovanje upraviteljima zemljišta i drugim ruralnim subjektima, uključujući savjetodavne službe i privatne davatelje – točnije, osigurati da oni koji pružaju savjetodavne usluge za poljoprivredna gospodarstva imaju dovoljno stručnog znanja o ekološkim problemima.
- ✓ Koristiti evaluaciju i nadzor radi povećanja učinkovitosti.



Savjeti i smjernice. Davanje savjeta, komunikacija i usavršavanje koji su usmjereni izravno na one koji traže financijska sredstva iz PRR-ova, kao i na posrednike poput savjetodavnih službi i privatnih savjetnika, ključno je za izgradnju povjerenja, znanja i razumijevanja između organizacija koje provode sheme i upravitelja zemljištima kada je riječ o prioritetima zaštite okoliša i ostvarenju tih prioriteta na terenu.

Postoji niz načina na koje se to može postići, od kojih su neki:

- Osigurati da odgovarajuće savjetodavne službe i stručnjaci koji savjetuju osobe koje prijavljuju sheme imaju potrebno znanje i vještine.
- Osigurati da revizije Savjetodavnih usluga za poljoprivredna gospodarstva (SUPG), koje za razdoblje 2014.

– 2020. moraju obuhvatiti sve ekološke probleme vezane uz politiku ruralnog razvoja, kao i mjere prvog stupa (umjesto samo unakrsne sukladnosti, kao dosad), u potpunosti uvrste okoliš u date materijale za savjetovanje i usavršavanje.

- Pružiti kvalitetno savjetovanje i usavršavanje izravno korisnicima shema putem pisanih priručnika, ali i putem edukacijskih seminara i radionica „licem u lice“.
- Dati primjere dobre prakse pružanja usluga zaštite okoliša. Baze projekata nacionalnih mreža za ruralni razvoj i EMRR-a dobra su početna točka za pronalazak takvih primjera.

Nadzor i evaluacija. U revidiranom Sustavu za praćenje i evaluaciju PRR-ova za razdoblje 2014. – 2020. utvrđen je paket pokazatelja svojstvenih

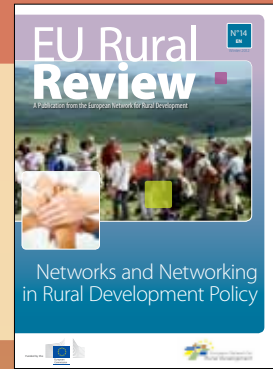
za cjelokupni ZPP, a naročito za politiku ruralnog razvoja. Na sve se PRR-ove mora primijeniti niz zajedničkih pokazatelja, s tim da države članice također mogu uvrstiti dodatne pokazatelje koji su važni za njihovu nacionalnu/regionalnu situaciju.

Unutar ovog potrebnog okvira postoje brojne mogućnosti koje će osigurati primjenu potrebnih pokazatelja kako bi se osiguralo da se isходи PRR-ova u smislu zaštite okoliša mogu odrediti, a napredak izmjeriti. Mogućnost da se pokaže uspješnost programa pomoći će u poticanju budućih korisnika na korištenje mjera zaštite okoliša.



Prethodna izdanja Revije ruralnog razvoja Europske unije još uvijek su dostupna u internetskoj Knjižari EU-a: <http://bookshop.europa.eu>

Ako želite poštom besplatno dobivati nove publikacije EMRR-a, ispunite obrazac na sljedećoj poveznici: https://webgate.ec.europa.eu/myenrd/myenrd/en/registration_en.cfm



K3-AJ-12-014-EN-C



K3-AJ-12-013-EN-C



K3-AJ-12-012-EN-C



K3-AJ-12-011-EN-C



K3-AJ-12-010-EN-C



K3-AJ-11-009-EN-C



K3-AJ-11-008-EN-C



K3-AJ-11-007-EN-C



K3-AJ-10-006-EN-C



K3-AJ-10-005-EN-C



K3-AJ-10-004-EN-C



K3-AJ-09-003-EN-C



K3-AJ-09-002-EN-C



K3-AJ-09-001-EN-C

online

The screenshot shows the ENRD website interface. At the top, there is a navigation bar with the European Commission logo and the text 'EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT (ENRD) Connecting Rural Europe...'. Below this is a secondary navigation menu with options like 'Home', 'Policy in Action', 'Country', 'Themes', 'LEADER', 'Networks & Networking', 'Publications & Media', 'Events & Meetings', and 'Info'. A search bar is located on the right side of the page. The main content area includes a section for 'The European Network for Rural Development (ENRD)' with a brief description of its role. A large banner for the 'LEADER Event 2013 Building bridges for the future' is prominently displayed. Below the banner is a map of Europe with various country flags, and a legend indicating different types of countries (Member States, Accession to EU in 2013, Candidate countries, Potential candidate countries, and Other countries). On the right side, there are sections for 'Key Tools' (e.g., eNRD, RDP database, Gallery, Communication Strategy) and 'News' (e.g., LEADER Event 2013, LEADER Event 2013 is fast approaching!).

Europska mreža za ruralni razvoj ONLINE
<http://enrd.ec.europa.eu>



Publications Office

ISSN 1831-5267



9 771831 526007