

OBRAZAC ISKAZA O PROCJENI UČINAKA PROPISA

MINISTARSTVO ZAŠTITE OKOLIŠA I PRIRODE

KLASA: 612-07/14-06/21

URBROJ: 517-07-1-1-1-15-27

Zagreb, 23. srpnja 2015.

ISKAZ O PROCJENI UČINAKA PROPISA ZA ZAKON O SPRJEČAVANJU UNOŠENJA I ŠIRENJA STRANIH TE STRANIH INVAZIVNIH VRSTA I UPRAVLJANJU NJIMA

1. PROBLEM

Strane vrste, a osobito strane invazivne vrste predstavljaju jednu od najvećih prijetnji očuvanju bioraznolikosti i povezanim uslugama ekosustava, te mogu uzrokovati značajne štetne učinke, koji se trebaju spriječiti, jer isti mogu utjecati na zdravlje ljudi i gospodarstvo. Prijetnja za bioraznolikost i povezane usluge ekosustava koju predstavljaju strane invazivne vrste poprima različite oblike koji uključuju ozbiljno utjecanje na zavičajne vrste te strukturu i funkcioniranje ekosustava izmjenom staništa, predacijom, kompeticijom, prijenosom bolesti, zamjenjivanjem zavičajnih vrsta u značajnom dijelu područja rasprostranjenosti i genetskim učinkom putem hibridizacije. Oko 12 000 vrsta u okolišu Europske unije i u drugim europskim zemljama strane su vrste, a procjenjuje se da je od toga 10 do 15 % invazivnih. Procjenjuje se da troškovi koje invazivne strane vrste nanose Europskoj uniji iznose najmanje 12 milijardi EUR godišnje.

Zakonom o sprječavanju unošenja i širenja stranih te stranih invazivnih vrsta i upravljanju njima (dalje: Zakon) omogućit će se cjelovito uređenje problematike stranih vrsta, a osobito pitanje sprječavanja unošenja, širenja i upravljanja stranim vrstama, uključujući i strane invazivne vrste, a ujedno će se omogućiti i direktna primjena odredbi iz Uredbe (EU) br. 1143/2014 Europskog Parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o sprječavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) br. 1143/2014). Zakonom će se doprinijeti i očuvanju i postizanju dobrog stanja morskog okoliša do 2020. godine kao osnovnom cilju Direktive 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća kojom se uspostavlja okvir za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša. Također, Republika Hrvatska se, kao stranka Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija), obvezala poduzimati sve prikladne mjere u svrhu osiguravanja očuvanja staništa divljih vrsta flore i faune, te se obvezala i zaustaviti gubitak bioraznolikosti do 2020. godine u skladu s međunarodnim obvezama koje su preuzele stranke Konvencije o biološkoj raznolikosti, te ovo normativno rješenje u kontekstu invazivnih stranih vrsta ujedno znači i doprinos ispunjavanju navedenih obaveza.

2. CILJEVI

Zakonom će se ostvariti cjelovito rješavanje problematike stranih vrsta, uključujući i strane invazivne vrste. Njime će se urediti pravni okvir vezano uz unošenje stranih vrsta na teritorij Republike Hrvatske, stavljanje na tržište, držanje, uzgoj, razmjenu i uvođenje u prirodu

stranih vrsta, pitanje procjene rizika od širenja (invazivnosti), utvrditi strane vrste koje je zabranjeno unositi u Republiku Hrvatsku (iz trećih zemalja) i uvoditi u prirodu Republike Hrvatske. Utvrdit će se nadležna tijela i njihove zadaće, uključujući i nadležne inspekcijske službe, te adekvatne prekršajne odredbe. Ovim Zakonom ujedno će se osigurati pravni okvir za provedbu Uredbe (EU) br. 1143/2014.

3. MOGUĆE OPCIJE

Opcije 1 i 2 koje se odnose na nenormativno rješenje nisu moguće, obzirom da Republika Hrvatska kao država članica mora osigurati direktnu primjenu odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014, što uključuje i propisivanje odgovarajućih sankcija.

Opcija 3 (normativno rješenje)

Trenutno je problematika stranih vrsta uređena odredbama Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine, broj 80/2013), no zbog stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 1143/2014 (01. siječnja 2015.), potrebno je navedenu problematiku zbog njenog opsega i specifičnosti izdvojiti iz postojećeg Zakona o zaštiti prirode u zasebni zakon. Stoga se izmjene i dopune Zakona o zaštiti prirode ne smatraju najprikladnijim normativnim rješenjem.

Opcija 4 (normativno rješenje): izrađene teze propisa

Normativno rješenje koje podrazumijeva donošenje novog Zakona smatra se optimalnim rješenjem, sukladno analizi potrebnih promjena.

4. USPOREDBA OPCIJA

Obzirom da je Opcija 4 jedina optimalna opcija (normativno rješenje), odnosno donošenje novog Zakona, u nastavku je detaljno opisano.

Zakonom će se omogućiti cjelovito uređenje problematike stranih vrsta, a osobito pitanje sprječavanja unošenja, širenja i upravljanja stranim invazivnim vrstama, kao i direktna primjena odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014 u Republici Hrvatskoj. Zakonom će se utvrditi nadležna tijela i njihove zadaće, uključujući i nadležne inspekcijske službe, te osigurati pravni okvir za učinkovitu međuresornu suradnju.

Normativnim rješenjem će se urediti pravni okvir vezano uz unošenje stranih vrsta na teritorij Republike Hrvatske, njihovo stavljanje na tržište, držanje, uzgoj, razmjenu i uvođenje u prirodu. Propisuju se kriteriji za procjenu rizika od širenja (invazivnosti), način izrade i sadržaj studije o procjeni utjecaja strane vrste na prirodu, način pribavljanja mišljenja javnosti i dr. Propisuju se strane vrste, odnosno strane invazivne vrste koje nije dopušteno stavljanje na tržište i uzgajati te strane vrste koje se mogu stavljanje na tržište bez dopuštenja Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Nadalje, propisuju se nacionalne obveze koje proizlaze iz odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014, a odnose se na izradu akcijskih planova o putovima unošenja invazivnih stranih vrsta, uspostavu nacionalnog sustava praćenja prisutnosti i širenja stranih invazivnih vrsta (monitoring) (uključujući i morski okoliš), uspostavu sustava za iskorjenjivanje stranih invazivnih vrsta, uspostavu sustava upravljanja široko rasprostranjenim stranim invazivnim vrstama te uspostava mehanizama obnove oštećenih ekosustava, uspostavu sustava izvješćivanja Europske komisije o provedbi Uredbe (EU) br. 1143/2014, itd.

Normativno rješenje obvezuje sve pravne i fizičke osobe koje namjeravaju stavljati na tržište, uzgajati ili uvoditi u prirodu strane vrste na ishođenje dopuštenja za navedene radnje. Navedeni administrativni postupci ne predstavljaju novinu, obzirom je isto već propisano odredbama Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine, broj 80/2013). No, provedba Uredbe (EU) br. 1143/2014 nameće nove obveze nadležnim tijelima, a time i dodatne administrativne postupke. Naime, temeljem predmetne Uredbe potrebno je uspostaviti sustav dopuštenja kojim se određenim institucijama odobrava provedba znanstvenog istraživanja, uključujući i istraživanje te primjenu za medicinske svrhe ili aktivnosti ex-situ očuvanja invazivnih stranih vrsta koje izazivaju zabrinutost u Uniji, te provedba drugih aktivnosti koje predstavljaju iznimku i koje zahtijevaju prethodnu autorizaciju od strane Europske komisije. Stoga ovaj Zakon propisuje postupovne odredbe vezane za podnošenje zahtjeva koji se odnose na sve navedene aktivnosti, izdavanje pripadajućih dopuštenja, kao i izdavanje potvrde kojom se potvrđuje legalnost izdanog dopuštenja za korištenje invazivnih stranih vrsta koje izazivaju zabrinutost u Uniji, a koja vrijedi na području cijele Europske unije.

Nadalje, temeljem Uredbe (EU) br. 1143/2014 uvode se obvezne službene kontrole na granicama Europske unije kako bi se spriječilo namjerno unošenje robe koja je ili potencijalno sadrži invazivne strane vrste koje izazivaju zabrinutost u Uniji, na njen teritorij. Ovaj tip kontrole predstavlja proširenje dosega postojećih kontrola koje se provode sukladno odredbama Uredbe (EZ) br. 882/2004, Direktive 91/496/EEZ, Direktive 97/78/EZ (u potpunosti prenesene Zakonom o veterinarstvu i podzakonskim aktima) te Direktive 2000/29/EZ (prenesena Zakonom o biljnom zdravlju i drugim provedbenim propisima donesenim na temelju toga Zakona). Stoga Zakon propisuje i postupanje s oduzetom robom koja je ili sadrži invazivne strane vrste, kao i postupanje sa živim primjercima životinjskih stranih invazivnih vrsta ukoliko se preuzimaju od nekomercijalnih vlasnika temeljem odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014.

Nadalje, Zakon također definira i nadležna tijela i njihovo postupanje za provođenje nadzora nad provedbom Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014, kao i adekvatne prekršajne odredbe kojima se sankcionira nepoštivanje odredbi Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014.

Predloženo normativno rješenje ne utječe na tržišno natjecanje te neće imati značajan financijski učinak u nekom sektoru/području. No, s obzirom da pravni okvir kojim se uređuje problematika stranih vrsta nije još u potpunosti uređen (tek slijedi donošenje provedbenih akata Europske komisije), može se pretpostaviti da će njegova potpuna uspostava rezultirati određenim novinama i ograničenjima, koje međutim u ovom trenutku nije moguće kvantificirati (primjerice odredbe koje se odnose na komercijalne zalihe jedinki stranih vrsta koje će se naći na popisu Europske komisije).

Provedba Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014, donosi nove odgovornosti i obveze nadležnim tijelima, te će zahtijevati dodatna sredstva u državnom proračunu. Očekuje se da će primjena navedenog normativnog rješenja imati učinak na državni proračun, no u ovom trenutku nije moguće isključiti i učinak na proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a vezano uz iskorjenjivanje invazivnih stranih vrsta koje će biti uključene u popis vrsta koje izazivaju zabrinutost u Uniji.

Predloženo normativno rješenje neće imati učinak na socijalno osjetljive skupine, socijalni status građana, interesne skupine u društvu odnosno društvo u cjelini. Usvajanjem normativnog rješenja pridonijet će se transparentnosti i pravnoj sigurnosti u situacijama korištenja stranih vrsta, a osobito stranih invazivnih vrsta, a spriječit će i negativne utjecaje na

bioraznolikost, zdravlje ljudi i gospodarstvo obzirom da propisuje mjere i ograničenja korištenja stranih vrsta, a osobito stranih invazivnih vrsta.

Opcije	Koristi	Troškovi
Opcija 1: ne poduzimati ništa	Ne razmatra se	Ne razmatra se
Opcija 2: (nenormativno rješenje)	Ne razmatra se	Ne razmatra se
Opcija 3: (normativno rješenje)	Ne razmatra se	Ne razmatra se
Opcija 4: (normativno rješenje)	Predloženo normativno rješenje imat će pozitivan učinak na okoliš, očuvanje bioraznolikosti i održivi razvitak.	Provedba zakona kojim će se cjelovito urediti problematika stranih vrsta i osigurati provedba Uredbe (EU) br. 1143/2014, donosi nove odgovornosti i obveze nadležnim tijelima, te će zahtijevati dodatna sredstva u državnom proračunu. U ovom trenutku nije moguće isključiti i učinak na proračune jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a vezano uz iskorjenjivanje invazivnih stranih vrsta koje će biti uključene u popis vrsta koje izazivaju zabrinutost u Uniji.

UPUTA: Ovaj dio Iskaza popunjava se pri ažuriranju Nacrta prijedloga iskaza, a nakon provedenog savjetovanja i ponovno se ažurira nakon javne rasprave kod izrade Prijedloga iskaza

5. SAVJETOVANJE

Savjetovanje s javnošću i zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga iskaza s tezama za sadržaj propisa provedeno je od 30. siječnja do 28. veljače 2015. godine, objavom Nacrta prijedloga Iskaza o procjeni učinaka propisa za Zakon o sprječavanju unošenja i širenja stranih te stranih invazivnih vrsta i upravljanju njima na internetskoj stranici Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Također, provedeno je i javno izlaganje materije koja je predmet savjetovanja neposrednim kontaktom s dionicima putem okruglog stola, koji je održan dana 27. veljače 2015. godine. Ministarstvo zaštite okoliša i prirode do završetka savjetovanja nije zaprimilo niti jednu primjedbu, prijedlog ili mišljenje javnosti o predmetnome Nacrtu prijedloga Iskaza.

6. PREPORUČENA OPCIJA

Opcija 4. – Normativno rješenje

Zakonom će se omogućiti cjelovito uređenje problematike stranih vrsta, a osobito pitanje sprječavanja unošenja, širenja i upravljanja invazivnim stranim vrstama, kao i direktna

primjena odredbi nove Uredbe (EU) br. 1143/2014 u Republici Hrvatskoj koja je stupila na snagu 01. siječnja 2015. godine, budući će se Zakonom utvrditi i nadležna tijela i njihove zadaće, uključujući i nadležne inspekcijske službe, propisat će se i odgovarajuće prekršajne odredbe za kršenje odredbi rečene Uredbe i ovoga Zakona. Ovim normativnim rješenjem osigurat će se i pravni okvir za učinkovitu međuresornu suradnju u smislu praćenja provedbe Uredbe (EU) br. 1143/2014 i ovoga Zakona.

7. PRAĆENJE PROVEDBE I EVALUACIJA

Ovim Zakonom propisano je da je Ministarstvo zaštite okoliša i prirode nadležno središnje tijelo državne uprave za provedbu i nadzor provedbe odredbi ovoga Zakona te Uredbe (EU) br. 1143/2014.

8. PRILOZI

TEZE O SADRŽAJU PROPISA za Zakon o sprječavanju unošenja i širenja stranih te stranih invazivnih vrsta i upravljanju njima

Zakonom o sprječavanju unošenja i širenja stranih te stranih invazivnih vrsta i upravljanju njima omogućit će se cjelovito uređenje problematike stranih vrsta, a osobito pitanje sprječavanja unošenja, širenja i upravljanja stranim invazivnim vrstama. Istim će se urediti pravni okvir vezano uz unošenje stranih vrsta na teritorij Republike Hrvatske, stavljanje na tržište, držanje, uzgoj, razmjenu i uvođenje u prirodu stranih vrsta, uredit će se pitanje procjene rizika od širenja (invazivnosti), utvrditi strane vrste koje je zabranjeno unositi u Republiku Hrvatsku i uvoditi u prirodu Republike Hrvatske, itd. Utvrdit će se nadležna tijela i njihove zadaće, uključujući i nadležne inspekcijske službe, te adekvatne prekršajne odredbe. Ovim zakonom ujedno će se osigurati pravni okvir za provedbu Uredbe (EU) br. 1143/2014 Europskog Parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o sprječavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta (SL L 315 od 4.11.2014.) (u daljnjem tekstu: Uredba (EU) br. 1143/2014), čime će se ujedno potpomoći i ostvarivanju ciljeva drugih direktiva EU, uključujući Okvirnu direktivu o morskoj strategiji (ODMS) što uključuje očuvanje i postizanje dobrog stanja okoliša do 2020. godine, a što je ključni cilj ODMS, Okvirnu direktivu o vodama te Direktivu o pticama i Direktivu o staništima. Nadalje, budući se Hrvatska, kao stranka Konvencije o zaštiti europskih divljih vrsta i prirodnih staništa (Bernska konvencija) i Konvencije o biološkoj raznolikosti, obvezala poduzimati sve prikladne mjere u svrhu očuvanja staništa divljih vrsta flore i faune, te se obvezala i zaustaviti gubitak bioraznolikosti do 2020. u skladu s međunarodnim obavezama koje su preuzele stranke 2010. u Nagoyi, u Japanu (Strateški plan CBD-a koji sadrži tzv. 20 "Aichi ciljeva"), ovo normativno rješenje u kontekstu invazivnih stranih vrsta ujedno znači i doprinos ispunjavanju navedenih obaveza, kao što je ispunjavanje 9. Aichi cilja, odnosno 5. cilja EU Strategije o bioraznolikosti do 2020.

Trenutno je problematika stranih vrsta uređena odredbama Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine, broj 80/2013), no zbog stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 1143/2014 (1. siječnja 2015.), potrebno je navedenu problematiku zbog njenog opsega izdvojiti iz postojećeg Zakona o zaštiti prirode u zasebni zakon.

Zakon o sprječavanju unošenja i širenja stranih te stranih invazivnih vrsta i upravljanju njima (Zakon) treba sadržavati sljedeća poglavlja:

I. Opće odredbe

Svrha Zakona – definira se svrha Zakona.

Pojmovi – definiraju se svi potrebni pojmovi za provedbu Zakona, koji nisu definirani u Uredbi (EU) br. 1143/2014 .

II. Nadležna tijela – definiraju se nadležna tijela i njihove zadaće za provedbu Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014. Daje se pravni okvir za uspostavu međuresornog povjerenstva za praćenje provedbe Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014.

III. Postupanje sa stranim vrstama u Republici Hrvatskoj – definiraju se administrativni postupci vezani uz unošenje stranih vrsta na teritorij Republike Hrvatske, stavljanje na tržište, držanje, uzgoj, razmjenu i uvođenje u prirodu stranih vrsta. Propisuju se kriteriji za procjenu rizika od širenja (invazivnosti), način izrade i sadržaj studije o procjeni utjecaja strane vrste na prirodu, način pribavljanja mišljenja javnosti i dr. Propisuje se izrada popisa stranih vrsta, odnosno stranih invazivnih vrsta koje nije dopušteno stavljati na tržište i uzgajati te stranih vrsta koje se mogu stavljati na tržište bez dopuštenja Ministarstva zaštite okoliša i prirode. Nadalje, propisuju se nacionalne obveze koje proizlaze iz odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014, a odnose se na izradu akcijskih planova o putovima unošenja invazivnih stranih vrsta, uspostavu nacionalnog sustava praćenja prisutnosti i širenja stranih invazivnih vrsta (monitoring) (uključujući i morski okoliš), uspostavu sustava za rano uzbunjivanje i brzo djelovanje te iskorjenjivanje, kontrolu ili ograničavanje stranih invazivnih vrsta, uspostavu sustava upravljanja široko rasprostranjenim stranim invazivnim vrstama te uspostavu mehanizama obnove oštećenih ekosustava, uspostavu sustava izvješćivanja Europske komisije o provedbi Uredbe (EU) br. 1143/2014, itd.

IV. Dopuštenja i potvrde – propisuje se način podnošenja zahtjeva za izdavanjem dopuštenja i potvrde za postupanje sa stranim vrstama te stranim invazivnim vrstama, način označavanja obrazaca potvrde (čiji format će biti propisan temeljem Uredbe (EU) br. 1143/2014), uporaba jezika, način informiranja javnosti o izdanim dopuštenjima i potvrdama te ostale postupovne odredbe.

V. Postupanje s oduzetom robom koja je ili sadrži strane invazivne vrste ili preuzetim živim primjercima životinjskih stranih invazivnih vrsta – propisuje se postupanje sa oduzetom robom koja je ili sadrži invazivne strane vrste, a koja je oduzeta zbog povrede odredbi Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014. Također uređuje se postupanje sa živim primjercima životinjskih stranih invazivnih vrsta koje se preuzimaju od nekomercijalnih vlasnika temeljem odredbi Uredbe (EU) br. 1143/2014.

VI. Nadzor – definiraju se nadležna tijela i njihovo postupanje za provođenje nadzora nad provedbom Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014.

VII. Prekršajne odredbe – definiraju se prekršajne odredbe kojima se sankcionira nepoštivanje odredbi Zakona i Uredbe (EU) br. 1143/2014.

VIII. Prijelazne i završne odredbe – definira se stupanje na snagu Zakona.