

Bruselj, 24.5.2019
COM(2019) 236 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Pregled napredka pri izvajanju strategije EU za zeleno infrastrukturo

{SWD(2019) 184 final}

1. Ozadje in uvod

Zelena infrastruktura je v strategiji EU za zeleno infrastrukturo opredeljena kot „strateško načrtovana mreža naravnih in polnaravnih območij, pri čemer so druge okoljske značilnosti zasnovane in upravljane tako, da opravljajo širok nabor ekosistemskih storitev. Vključuje zelene prostore (ali modre, če se nanaša na vodne ekosisteme) in druge fizikalne značilnosti na kopenskih (vključno z obalnimi) in morskih območjih. Na kopnem je zelena infrastruktura prisotna v ruralnem in urbanem okolju.“

Za razliko od enonamenske sive infrastrukture lahko biotsko raznovrstni zeleni prostori opravljajo številne izjemno uporabne funkcije, pogosto istočasno in po zelo nizkih cenah, v korist ljudi, narave in gospodarstva.

Temelj zelene infrastrukture v EU so med drugim omrežje Natura 2000 ter naravni in polnaravni prostori zunaj omrežja Natura 2000, kot so parki, zasebni vrtovi, žive meje, porasli varovalni pasovi ob rekah ali strukturno bogate kmetijske krajine z nekaterimi značilnostmi in praksami, ter umetni elementi, kot so zelene strehe, zelene stene ali ekološki mostovi in prepusti za ribe. Koristi ekosistemskih storitev, ki jih zagotavlja samo omrežje Natura 2000, v EU po ocenah znašajo 300 milijard EUR na leto¹, koristi zelene infrastrukture pa ta znesek precej presegajo.

Cilj 2 strategije EU za biotsko raznovrstnost določa, da bodo „[d]o leta 2020 [...] ekosistemi in njihove storitve ohranjeni in izboljšani z vzpostavitvijo zelene infrastrukture in obnovitvijo vsaj 15 % poškodovanih ekosistemov“. Če bi se ta cilj 2 v celoti dosegel, omrežje Natura 2000 pa povrnilo v ugodno stanje, bi lahko nadalje ustvarili do 50 000 oziroma 140 000 delovnih mest, neposreden letni donos do 4,2 oziroma 11,1 milijarde EUR ter številne koristi zaradi ekosistemskih storitev².

Komisija je leta 2013 sprejela strategijo EU za zeleno infrastrukturo³, da bi povečala te gospodarske koristi s spodbujanjem večjih naložb v naravni kapital Evrope, s čimer bi dosegla svoje cilje biotske raznovrstnosti do leta 2020. Vanjo je vključila štiri prednostna področja dela: spodbujanje zelene infrastrukture na glavnih področjih politik, izboljšanje informacij, krepitev znanja in spodbujanje inovacij, izboljšanje dostopa do financiranja ter prispevanje k razvoju projektov zelene infrastrukture na ravni EU.

V strategiji je bilo predvideno, da **bi morala Komisija do konca leta 2017 pregledati napredek v razvoju zelene infrastrukture in objaviti poročilo o pridobljenih izkušnjah skupaj s priporočili za ukrepanje v prihodnje**. V akcijskem načrtu za naravo, ljudi in gospodarstvo⁴ je določeno, da se bodo s tem pregledom zagotovile dodatne informacije za

¹ *The Economic benefits of the Natura 2000 Network* (Gospodarske koristi omrežja Natura 2000), 2013, ISBN 978-92-79-27588-3.

² Eftac, ECNC, UAntwerp in CEEWEB, *Promotion of ecosystem restoration in the context of the EU biodiversity strategy to 2020* (Spodbujanje obnove ekosistema v okviru strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020), 2017.

³ COM(2013) 249 final.

⁴ COM(2017) 198 final.

nadaljnje korake v zvezi s strateškimi naložbami v zeleno infrastrukturo v EU. Pregled bo prispeval tudi h končni oceni strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020.

Pregled obravnava dosežen napredek in izzive na ravni EU in držav članic⁵ pri izvajanju štirih prednostnih področij dela, upošteva izkušnje ter predstavlja predloge za nadaljnje izvajanje strategije.

2. Ocena napredka in izzivov

2.1 Spodbujanje zelene infrastrukture na glavnih področjih politik: napredek in izzivi

V strategiji za zeleno infrastrukturo je bilo poudarjeno, da je treba zagotoviti, da bo zelena infrastruktura postala standarden del prostorskega načrtovanja in teritorialnega razvoja ter bo v celoti vključena v izvajanje politik, katerih cilji se lahko v celoti ali delno dosežejo z naravnimi rešitvami. Določeno je bilo, da bodo regionalna ali kohezijska, podnebna in okoljska politika, politika na področju obvladovanja tveganja nesreč, zdravstvena in potrošniška politika ter skupna kmetijska politika glavna področja politik, na katerih se bo spodbujala zelena infrastruktura. Območja omrežja Natura 2000 in njihova vloga so temelj zelene infrastrukture EU. Zaključki preverjanja ustreznosti direktiv o naravi navajajo, da čeprav so direktive ključni instrumenti strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020, same ne bi mogle doseči cilja EU za leto 2020, tj. zaustavitve izgube biotske raznovrstnosti. V akcijskem načrtu za naravo, ljudi in gospodarstvo so določeni dodatni ukrepi, kot so priprava smernic za podporo uvajanja projektov zelene infrastrukture na ravni EU za boljšo povezljivost med območji Natura 2000, kar bi prispevalo k doseganju ciljev iz direktiv o naravi in hkrati drugih ciljev EU v zvezi z biotsko raznovrstnostjo.

Uvajanje zelene infrastrukture se lahko uresniči tako z ohranjanjem dobrega stanja obstoječih biotsko raznovrstnih ekosistemov kot obnovo degradiranih ekosistemov v omrežju Natura 2000 in zunaj njega. V skladu z direktivama o pticah in habitatih morajo države članice oblikovati cilje in ukrepe za obnovo območij Natura 2000, na katerih vrste in habitat še niso dosegli ugodnega stanja ohranjenosti. Ključno orodje za določitev prednostnih nalog v zvezi z ohranjanjem in obnovo na regionalni ali nacionalni ravni so okviri prednostnih ukrepov, ki so jih države članice pripravile v skladu s členom 8 direktive o habitatih. Nova oblika teh okvirov prednostnih ukrepov⁶ zajema možnost vključitve informacij o povezanih širših ukrepih za zeleno infrastrukturo.

Države članice so morale v skladu z ukrepom 6a strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2014 s pomočjo Komisije pripraviti strateški okvir za določitev prednostnih nalog glede obnove ekosistemov na podnacionalni in nacionalni ravni ter na ravni EU. Leta 2014 je Komisija objavila študijo, s katero je državam članicam pomagala med prednostne naloge uvrstiti obnovo degradiranih ekosistemov⁷. Čeprav je na nacionalni in podnacionalni ravni

⁵ Glej priloženi delovni dokument služb Komisije in informativne preglede 28 držav članic, pripravljene na podlagi informacij, zbranih v letu 2017.

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/financing/docs/PAF%20format%20EN.docx>

⁷ <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/2020/RPF.pdf>

vzpostavljenih malo okvirov za določitev prednostnih nalog pri obnovitvi⁸, se nekaj dejavnosti v zvezi z obnovo izvaja⁹ – pogosto kot odgovor na drugo zadevno zakonodajo EU, kot sta okvirna direktiva o vodah in okvirna direktiva o morski strategiji. Za dokončanje nacionalnih okvirov za določitev prednostnih nalog pri obnovitvi so potrebna večja prizadevanja, da se bo izvedel ukrep 6b kot dopolnilo okvirom prednostnih ukrepov v skladu z direktivami o naravi, skladno z metodološkim pristopom pobude EU za kartiranje in ocenjevanje ekosistemov in njihovih storitev (MAES¹⁰), ter kot dopolnilo ukrepom za obnovo, ki jih določa zakonodaja EU.

Več držav članic je vzpostavilo nacionalna ekološka omrežja ali enakovredne instrumente. V številnih državah članicah so cilji ali zahteve, posebej povezane z zeleno infrastrukturo, vključene v širše politike in zakonodajo na področju biotske raznovrstnosti in ohranjanja narave. Več nacionalnih strategij in načrtov za biotsko raznovrstnost na primer vključuje sklicevanja na zeleno infrastrukturo (za katero se uporablja ta izraz ali pa drugo izrazje z istim pomenom). Zelena infrastruktura se posredno obravnava tudi v instrumentih, ki so povezani s posameznimi ekosistemi, kot je irska nacionalna strategija za šotišča. Vendar države članice z izjemo Nemčije, ki je razvila nacionalni pojem zelene infrastrukture¹¹, še niso sprejele nacionalnih strategij, posebej namenjenih zeleni infrastrukturi. Kljub temu se nekatere nacionalne strategije razvijajo (npr. v Španiji), druge politike in zakonodajni instrumenti pa vsaj posredno obravnavajo pojem zelene infrastrukture, kot je opredeljen s strategijo EU za zeleno infrastrukturo.

Kar zadeva **vodno politiko EU**, lahko ukrepi za naravno zadrževanje voda prispevajo k upočasnitvi toka padavinske vode, povečanju pronicanja in zmanjšanju onesnaževanja z naravnimi procesi. Takšni ukrepi so opredeljeni kot stroškovno učinkoviti pristopi k doseganju ciljev iz okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah¹², ki hkrati prispevajo k varstvu biotske raznovrstnosti in prilagajanju podnebnim spremembam. Pripravljene so bile smernice za ukrepe za naravno zadrževanje voda¹³, pri oblikovanju operativnih in kmetijskih programov držav članic¹⁴ pa se je spodbujalo njihovo izvajanje prek strukturnih in kmetijskih skladov EU. Pri naknadni oceni¹⁵ operativnih programov je bilo ugotovljeno, da si je treba kljub določenemu napredku bolj prizadevati za spodbujanje strateških in celovitih programov ter da bi lahko imelo načrtovanje večjih zelenih infrastruktur in ukrepov za naravno zadrževanje voda koristi za kakovost vode, da bi lahko ščitilo pred poplavami in prispevalo k doseganju ciljev biotske raznovrstnosti. Podatki za načrtovanje priložnosti se lahko zagotovijo

⁸ Nemčija, Nizozemska in Flandrija (BE).

⁹ Glej opombo 2.

¹⁰ Kartiranje in ocenjevanje ekosistemov in njihovih storitev:
http://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/ecosystem_assessment/index_en.htm.

¹¹ <http://www.bfn.de/bkgi.html>.

¹² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52012DC0673>.

¹³ Evropska komisija (2014), *EU Water Policy Document on Natural Water Retention Measures. WFD CIS Working Group Programme of Measures* (Dokument vodne politike EU o ukrepih za naravno zadrževanje voda. Program ukrepov delovne skupine za skupno strategijo za izvajanje okvirne direktive o vodah).
https://circabc.europa.eu/sd/a/2457165b-3f12-4935-819a-c40324d22ad3/Policy%20Document%20on%20Natural%20Water%20Retention%20Measures_Final.pdf.

¹⁴ https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_sl.

¹⁵ [Evaluation of the contribution of Operational Programmes to the implementation of EU water policy \(Ocena prispevka operativnih programov k izvajanju vodne politike EU\).](#)

z delom v zvezi s kartiranjem in ocenjevanjem ekosistemov in njihovih storitev, načrti upravljanja povodij in okviri prednostnih ukrepov, da se opredelijo večnamenski prostori, ki zagotavljajo največ možnosti za izvajanje ekosistemskih storitev.

V okviru **politike EU o pomorskih zadevah in ribištvu**¹⁶ se zelena infrastruktura šteje za orodje, ki prispeva k trajnostnemu razvoju obalnih območij. Člen 5 direktive o pomorskem prostorskem načrtovanju¹⁷ zajema glavne cilje zelene infrastrukture, pri čemer je v njem navedeno, da si „[d]ržave članice [...] prizadevajo prispevati k [...] ohranjanju, varstvu in izboljševanju okolja, vključno z odpornostjo na učinke podnebnih sprememb“. Kljub temu se zelena infrastruktura v pomorskih prostorskih načrtih ne uporablja dovolj, čeprav bi lahko prispevala k zdravim morskim ekosistemom in zagotovila precejšnje koristi v smislu proizvodnje hrane, rekreacije in turizma, blažitve podnebnih sprememb in prilaganja tem spremembam, nadzora nad dinamiko spreminjanja obrežja ter preprečevanja naravnih nesreč.

Čeprav pojem zelene infrastrukture ni bil vključen v okvirno direktivo o morski strategiji, se pri njenih ciljih upošteva, saj je Direktiva namenjena ohranitvi biotske raznovrstnosti ter zagotavljanju čistih, zdravih in produktivnih oceanov in morij. Nekateri poskusi uvedbe omrežij zelene infrastrukture potekajo z vzpostavljanjem skladnih mrež zaščitenih morskih območij v skladu s členom 13(4). Ukrepi, sprejeti na podlagi Direktive, bodo s pomočjo novo določenih meril in metodoloških standardov¹⁸ še naprej obravnavali pritiske za izboljšanje stanja morskega okolja s čezmejno/regionalno perspektivo. Vzpostavitev zelene infrastrukture lahko prispeva k doseganju tega cilja.

Rešitve, ki temeljijo na ekosistemu, in zelena infrastruktura so v strategiji EU za prilagajanje podnebnim spremembam¹⁹ priznane kot pomembni pristopi k obravnavanju **podnebnih sprememb**. Pri ukrepu 7 strategije je v zvezi z odpornostjo sive infrastrukture posebej omenjena zelena infrastruktura. Na mednarodni ravni so bile koristi pristopov, ki temeljijo na ekosistemu, v zvezi s podnebjem poudarjene v več sklepih v okviru Konvencije o biološki raznovrstnosti²⁰ in v Pariškem sporazumu²¹. Glede na pogostejše naravne nesreče, ki jih povzročajo podnebne spremembe, kot so bili izjemni vremenski pojavi leta 2017, vključno z gozdnimi požari, nevihtami in poplavami, pa še vedno obstajajo priložnosti za nadaljnje sinergije. Še več bi bilo mogoče storiti, da bi se poudarile večkratne koristi zelene infrastrukture za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje neposredno z npr. sekvestracijo ogljika ter posredno z zmanjševanjem povpraševanja po energiji in onesnaževanja z aktivnim prevozom, povezanim z zeleno infrastrukturo (kot sta kolesarjenje in hoja), blaženjem učinkov toplotnega otoka ter zmanjševanjem potreb po hlajenju in ogrevanju stavb z zelenimi strehami in stenami.

¹⁶ COM(2014) 86 final.

¹⁷ Direktiva 2014/89/EU, UL L 257, 28.8.2014, str. 135.

¹⁸ Sklep Komisije (EU) 2017/848.

¹⁹ COM(2013) 216.

²⁰ <https://www.cbd.int/ecosystem/>, <https://www.cbd.int/climate/>.

²¹ <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/the-paris-agreement>.

Pregled strategije EU za prilagajanje²² je zagotovil priložnost za proučitev, kako nadalje spodbujati uporabo zelene infrastrukture za zagotovitev stroškovno učinkovitih družb, odpornih na podnebne spremembe. Podobno zagotavlja pregled vodnih politik EU (direktive o čiščenju komunalne odpadne vode, okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah)²³. Nadaljnje sinergije bi se lahko proučile tudi v okviru Konvencije županov²⁴ ali ICLEI – Lokalne oblasti za trajnostni razvoj²⁵.

Obstaja široko soglasje o trdnih povezavah med **obvladovanjem tveganj naravnih nesreč** in okoljem, pri čemer se povezave še krepijo z vplivom podnebnih sprememb. V akcijskem načrtu EU za Sendajski okvir za zmanjševanje tveganja nesreč za obdobje 2015–2030²⁶ je izrecno priznan možen pozitiven prispevek zelene infrastrukture k zmanjšanju in obvladovanju tveganja. Zelena infrastruktura se lahko spodbuja z mehanizmi za krepitev obvladovanja nesreč v EU²⁷. Vendar je to še vedno treba prenesti v posebne ukrepe v praksi. Izkušnje kažejo, da so **pristopi, ki temeljijo na ekosistemu**, kot so zelena infrastruktura, naravne rešitve, prilagajanje, ki temelji na ekosistemu, ukrepi za naravno zadrževanje voda in ukrepi za zmanjševanje tveganja nesreč, ki temeljijo na ekosistemu, stroškovno učinkovita orodja politike²⁸, vendar se ne uporabljajo v celoti, pri čemer bi bilo treba njihov potencial nadalje krepiti na ravni EU.

Čeprav sam pojem zelene infrastrukture ni vključen v **skupno kmetijsko politiko** (SKP), oba stebra sedanje SKP zagotavljata sklop instrumentov za obravnavanje trajnostnega upravljanja naravnih virov in podnebnih ukrepov, ki lahko glede na njihovo zasnovu in izvajanje prispevajo k zeleni infrastrukturi. V okviru sistema navzkrižne skladnosti dobri kmetijski in okoljski pogoji, povezani z varovalnimi pasovi in krajinskimi značilnostmi, vključujejo zeleno infrastrukturo²⁹, vendar se njihove koristi med državami članicami razlikujejo. Obvezne prakse ozelenjevanja, uvedene leta 2015, bi lahko v okviru prvega stebra SKP koristile tako okolju kot podnebjju, vendar je Evropsko računsko sodišče nedavno ugotovilo³⁰, da na način, kot se izvajajo zdaj, verjetno ne bodo zagotovili znatnih koristi za okolje in podnebje ter zlasti biotsko raznovrstnost. V zvezi z drugim stebrom lahko države članice in regije izbirajo med številnimi ukrepi za razvoj podeželja in s tem prispevajo k doseganju kmetijsko-okoljsko-podnebnih ciljev, pri čemer lahko kmetje zanje prejmejo plačilo na površino, ki se lahko dopolni z usmerjeno podporo za neproduktivne naložbe. Posebna podpora se lahko dodeli tudi za prehod na ekološko kmetovanje ali njegovo ohranjanje ter neposredno izvajanje določb direktiv o habitatih in pticah ter okvirne direktive o vodah³¹. Za podporo ukrepom, povezanim z gozdarstvom, ki bi lahko vključevali razvoj ali ohranjanje

²² COM(2018) 738.

²³ http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm.

²⁴ http://www.conventiondesmaires.eu/index_en.html.

²⁵ <http://iclei-europe.org/about-iclei/>.

²⁶ http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/1_en_document_travail_service_part1_v2.pdf.

²⁷ COM(2017) 773 final.

²⁸ <https://www.eea.europa.eu/publications/climate-change-adaptation-and-disaster>.

²⁹ Dobra kmetijska in okoljska pogoja 1 in 7, glej delovni dokument služb Komisije.

³⁰ <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/greening-21-2017/sl/>.

³¹ [Key descriptive statistics on the consideration of water issues in the Rural Development Programmes 2014-2020 \(Ključni opisni statistični podatki o obravnavanju vprašanj, povezanih z vodo, v programih razvoja podeželja za obdobje 2014–2020\).](#)

zelene infrastrukture, se lahko uporabi tudi Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP).

Ta prispevek bi se lahko okrepil s spodbujanjem ponovne uvedbe krajinskih značilnosti na obdelanih kmetijskih površinah in boljšim varstvom trajnega travinja. Naknadna ocena prispevka programov za razvoj podeželja k izvajanju okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah vključuje oceno uporabe ukrepov za naravno zadrževanje voda in možnih načinov izboljšanja njihove uporabe v prihodnosti. V sporočilu z naslovom Prihodnost preskrbe s hrano in kmetijstva³² so priporočeni inovativni instrumenti, ki bi lahko okrepili obstoječo zeleno infrastrukturo.

Vloženi so bili napori, da bi zeleno infrastrukturo vključili v **regionalno politiko EU**: v skladu z uredbama o Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskem skladu za obdobje 2014–2020³³ je treba trajnostni razvoj, vključno z okoljevarstvenimi zahtevami in biotsko raznovrstnostjo, spodbujati horizontalno. Komisija je v svojih smernicah³⁴ za države članice poudarila, da sta zelena infrastruktura in prilagajanje, ki temelji na ekosistemu, stroškovno učinkovit nadomesten ali dopolnilen ukrep za sivo infrastrukturo in intenzivno spremembo rabe zemljišč.

Makroregionalne strategije EU³⁵ so koristne platforme za pripravo in izvajanje projektov zelene infrastrukture ter združevanje držav (članic in nečlanic EU), regij in deležnikov. Zelena infrastruktura lahko postane strukturni in funkcionalni temelj za trajnostni razvoj teh regij. V zvezi z makroregionalno strategijo EU za alpsko regijo je bila kot dober primer oktobra 2017 sprejeta skupna ministrska izjava o alpski zeleni infrastrukturi.

Zelena infrastruktura se je spodbujala tudi v **mestni politiki EU**. Leta 2017 je bilo v okviru agende EU za mesta³⁶ v zvezi s trajnostno rabo zemljišč in naravnimi rešitvami ustanovljeno partnerstvo, v okviru pobude Inovativni urbanistični ukrepi³⁷, ki mestom zagotavlja financiranje za preskušanje inovativnih rešitev v zvezi z izbranimi temami trajnostnega razvoja mest, pa je bil predviden razpis za zbiranje predlogov. Zelena infrastruktura je bila vključena med merila za podelitev nagrad zelena prestolnica Evrope in zeleni list³⁸. Znanje o mestni zeleni infrastrukturi se izboljšuje tudi s podporo projekta kartiranja in ocenjevanja ekosistemov in njegovih storitev „EnRoute“³⁹ ter projektov pobude Obzorje 2020 v zvezi z naravnimi rešitvami, ki se izvajajo na mestnih območjih⁴⁰. Več pobud, ki so jih sprejela evropska mesta, je bilo usmerjenih tudi k zeleni infrastrukturi na mestni in lokalni ravni.

³² COM(2017) 713 final.

³³ Člen 8 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/legislation/guidance/.

³⁵ Jadransko-jonska in alpska strategija, strategija za Baltsko morje in strategija za Donavo.

³⁶ <http://www.urbanagendaforthe.eu>.

³⁷ <http://www.uia-initiative.eu>.

³⁸ <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/>.

³⁹ www.oppla.eu/EnRoute in <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC110402>.

⁴⁰ Npr. Nature4Cities, GrowGreen, NAIAD, NATURVATION, UNALAB, Connecting in UrbanGreenUp.

Nosilci odločanja in deležniki v **zdravstveni politiki EU** zelene infrastrukture kljub številnim študijam⁴¹, ki dokazujejo pozitivno povezavo med njo in zdravjem ljudi, ne uporabljajo pogosto kot stroškovno učinkovito rešitev za zdravstvena vprašanja. Okrepiti je treba dobre prakse, kot so pobude Finske za spodbujanje celostnega pristopa k zeleni infrastrukturi in zdravju ljudi.

Zelena infrastruktura lahko z zagotavljanjem večkratnih koristi, ki temeljijo na ekosistemu, prispeva k večjemu sprejetju novo ustvarjene **energetske infrastrukture** za javnost. Oblike krepitve habitatov, kot je preoblikovanje območij pod električnimi vodi v habitate z nizko vegetacijo, so priljubljene v lokalnih skupnostih in pri lastnikih zemljišč, pri čemer se je izkazalo, da zmanjšujejo stroške nosilcev projektov, ki nastanejo zaradi vzdrževanja vegetacije⁴². V okviru pobude za omrežje za energijo iz obnovljivih virov se nagrajujejo projekti z izjemnimi inovativnimi praksami na področju varstva narave in biotske raznovrstnosti, kot so projekti, ki jih izvajata Elia in Terna⁴³. Podobne prakse bi se lahko krepile po vsej EU, pri čemer bi jih lahko regulatorji spodbujali kot dobre prakse za zagotavljanje pravočasnega izvajanja projektov v skupnem interesu v prednostnih koridorjih TEN-E, kar je pogoj za povezan, varen, konkurenčen in trajnosten notranji energetski trg EU ter doseganje ciljev podnebne in energetske politike EU.

V zvezi s **prometno politiko EU** je iz nekaterih primerov razvidna dobra praksa, vendar jih je še vedno premalo, pri čemer si je treba bolj prizadevati za krepitev biotske raznovrstnosti z uporabo zelene infrastrukture poleg omrežij TEN-T⁴⁴ ter povečanje koristi za naravo in gospodarstvo, hkrati pa povečati družbeno sprejemanje nove prometne infrastrukture. To lahko vključuje ohranjanje biotsko raznovrstnih območij poleg koridorjev TEN-T ali gradnjo posebnih infrastruktur za zagotavljanje varnega prehajanja prostoživečih živali. Zato je pomembno krepiti sinergije med omrežji TEN in vzpostavitvijo zelene infrastrukture na ravni EU, med drugim z izkoriščanjem potenciala zelenih projektov Instrumenta za povezovanje Evrope⁴⁵.

2.2 Izboljšanje informacij, krepitev znanja in spodbujanje inovacij

Strategija za zeleno infrastrukturo vključuje poziv Komisiji, naj izboljša in nadalje razširja informacije, povezane z zeleno infrastrukturo. Širši dostop do namenskih informacij o zeleni infrastrukturi je omogočen v Evropskem informacijskem sistemu za biotsko raznovrstnost⁴⁶, ki vključuje knjižnico o zeleni infrastrukturi⁴⁷. Razvijajo se sinergije z drugimi zadevnimi informacijskimi platformami. Objavljene so bile smernice za vključevanje zelene infrastrukture na posebna področja politike (npr. regionalna in kohezijska politika⁴⁸,

⁴¹ Npr. poročilo o študiji o prednostih narave za zdravje in družbo, <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/intro/>.

⁴² Projekt BESTGRID, <https://www.bestgrid.eu>.

⁴³ Glej delovni dokument služb Komisije.

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/inea/en/ten-t>.

⁴⁵ <https://ec.europa.eu/inea/connecting-europe-facility/cef-transport>.

⁴⁶ <http://biodiversity.europa.eu/>.

⁴⁷ <http://biodiversity.europa.eu/topics/green-infrastructure>.

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/sl/information/publications/guides/2013/guide-to-multi-benefit-cohesion-policy-investments-in-nature-and-green-infrastructure.

upravljanje voda in obvladovanje poplav⁴⁹, presoje vplivov na okolje⁵⁰ in strateške presoje vplivov na okolje⁵¹).

Krepitev baze znanja o zeleni infrastrukturi je del širšega ukrepa za zagotavljanje znanja za cilj 2 strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020. Pobuda EU za kartiranje in ocenjevanje ekosistemov in njihovih storitev, ki je bila ustanovljena leta 2013, zagotavlja metodološke smernice za EU in njene države članice v zvezi s kartiranjem in ocenjevanjem stanja ekosistemov in njihovih storitev. Četrto poročilo o kartiranju in ocenjevanju ekosistemov in njihovih storitev⁵², objavljeno leta 2016, je bilo posvečeno mestni zeleni infrastrukturi.

Komisija je objavila poročilo o „strateški zeleni infrastrukturi in obnovi ekosistemov; geoprostorske metode, podatki in orodja⁵³“ kot odgovor na poziv strategije za zeleno infrastrukturo k pregledu „obsega in kakovosti prostorskih in tehničnih podatkov, ki so na voljo odločevalcem v zvezi z uvedbo zelene infrastrukture“.

Evropska agencija za okolje (EEA) in Skupno raziskovalno središče (JRC) razvijata podporo za zeleno infrastrukturo in obnovo ter sta objavila poročila o uporabnosti obstoječih podatkov in novih metodologij za uporabo zelene infrastrukture⁵⁴.

V zvezi s **politiko EU na področju raziskav in inovacij** se projekti, ki se nanašajo na zeleno infrastrukturo, financirajo s sedmim okvirnim programom in od leta 2014 s pobudo Obzorje 2020. Priložnosti za naložbe se zagotavljajo s projekti na področju raziskav, inovacij in predstavitvenih dejavnosti v zvezi z uporabo in oceno naravnih storitev. Dopolnjujejo se z vključevanjem politike, določanjem kazalnikov, izmenjavo informacij, spodbujanjem ter sodelovanjem s podjetji in družbo, saj dokazi o večkratnih koristih, ki jih zagotavljajo naravne storitve, spodbujajo krepitev in dajanje prednosti zeleni infrastrukturi. Dostop do sredstev se olajša s platformo Oppla⁵⁵ za izmenjavo informacij, ki se financira z raziskavami, in platformo za mreženje ThinkNature⁵⁶.

Strategija za zeleno infrastrukturo je vključevala tudi poziv Komisiji, naj „[oceni], kako bi tehnični standardi, zlasti za fizične gradbene elemente in postopke, lahko prispevali k rasti trga proizvodov, ki so prijazni zeleni infrastrukturi“. Možen razvoj standardov na področju zelene infrastrukture je vključen v letni program dela Unije za standardizacijo⁵⁷, Komisija pa je o tem izvedla študijo⁵⁸. V naslednjih mesecih se bo nadaljevalo delo, pri katerem bodo

⁴⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/green-infrastructure-and-flood-management>.

⁵⁰ <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-support.htm>.

⁵¹ <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-support.htm>.

⁵² <http://biodiversity.europa.eu/maes> in <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC101639>.

⁵³ Estreguil, C., Dige, G., Kleeschulte, S., Carrao, H., Raynal, J. in Teller, A., *Strategic Green Infrastructure and Ecosystem Restoration: geospatial methods, data and tools*, (Strateška zelena infrastruktura in obnova ekosistemov: geoprostorske metode, podatki in orodja) EUR 29449 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2019, ISBN 978-92-79-97295-9, doi:10.2760/36800, JRC113815.

⁵⁴ Glej delovni dokument služb Komisije.

⁵⁵ <http://oppla.eu/>.

⁵⁶ <https://www.think-nature.eu/>.

⁵⁷ COM(2017) 453 final.

⁵⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf.

sodelovali zadevni deležniki in organizacije za standardizacijo, da bi se ocenilo, ali bodo potrebni novi standardi in za katere dejavnike, povezane z zeleno infrastrukturo, bodo potrebni.

2.3 Izboljšanje dostopa do financiranja

Po ocenah iz nedavne študije⁵⁹ je financiranje EU za zeleno infrastrukturo v programskem obdobju 2007–2013 znašalo približno 6 579 milijonov EUR, največ pa je prispeval Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja. Program LIFE zagotavlja posebno financiranje za biotsko raznovrstnost, vključno z zeleno infrastrukturo⁶⁰.

V obdobju 2014–2020 se zelena infrastruktura nadalje podpira kot del neposrednih dodelitev Evropskega sklada za regionalni razvoj in Kohezijskega sklada biotski raznovrstnosti, naravi in zeleni infrastrukturi s 3 700 milijoni EUR namenskih naložb ter naložbami na več povezanih področjih, kot so zaščita pred poplavami, čiščenje vode ali obnova stavb.

Komisija je bila v okviru strategije za zeleno infrastrukturo pozvana, naj prouči priložnosti za vzpostavitev inovativnih mehanizmov financiranja za podporo zeleni infrastrukturi in ustanovitev sklada za financiranje EU za podporo osebam, ki si prizadevajo pripraviti projekte zelene infrastrukture. Projekti zelene infrastrukture so upravičeni do koriščenja finančnega mehanizma za naravni kapital (NCFF)⁶¹, tj. finančnega instrumenta, ki podpira projekte za zagotavljanje biotske raznovrstnosti in prilagajanje podnebjju ter ustvarja prihodke ali prihranke. Prvo posojilo je bilo podpisano aprila 2017⁶², pri čemer se pričakuje, da bo imelo velike koristi za zeleno infrastrukturo in naravo. Leta 2018 so bile podpisane še tri dodatne operacije, vključno s posojilom Atenam za mestno zeleno infrastrukturo, v pripravi pa je še več drugih ustreznih projektov.

Tudi Evropski sklad za strateške naložbe⁶³ (EFSI) in cilji nove uredbe EFSI II (ki EFSI povezujejo z bolj trajnostnimi in čezmejnimi projekti, zlasti tistimi, ki prispevajo k doseganju podnebnih ciljev COP21 ali prehodu na z viri bolj gospodarno, krožno in (skoraj) brezogljično gospodarstvo) lahko prispevajo k podpori za projekte zelene infrastrukture, čeprav posredno.

Razpisi EU za sofinanciranje projektov za izvajanje zelene infrastrukture z naravnimi rešitvami in obnovo v okviru pobude Obzorje 2020 so v obdobju 2014–2015 dosegli 38,6 milijona EUR, leta 2016 68 milijonov EUR, leta 2017 pa še 73 milijonov EUR. Z instrumentom ERA-net organizacije za financiranje BiodivERsA⁶⁴ je bilo v obdobju 2015–2016 nacionalnim agencijam zagotovljeno sofinanciranje v višini dodatnih 33 milijonov EUR za projekte, povezane z zeleno infrastrukturo. Drugi instrumenti financiranja, kot so strukturni skladi, bi lahko sprejeli rezultate raziskav in inovacij, ki se nanašajo na zeleno infrastrukturo,

⁵⁹ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20Final%20Report.pdf.

⁶⁰ <http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>.

⁶¹ <http://www.eib.org/products/blending/ncff/index.htm>.

⁶² <http://www.eib.org/products/blending/ncff/project-examples/index.htm>.

⁶³ <http://www.eib.org/efsi/>.

⁶⁴ <http://www.biodiversa.org/>.

ter okrepili prizadevanja v smislu obsega intervencij in skladnosti med njimi, vendar se to za zdaj še ni zgodilo.

Pri pregledu je bilo ugotovljeno, da priložnosti, ki jih vključujejo različni instrumenti financiranja EU, niso bile v celoti izkoriščene in da se lahko dostop do finančnih sredstev še izboljša. Nekateri deležniki, s katerimi so potekala posvetovanja v okviru skupine za usklajevanje na področju biotske raznovrstnosti in narave, so opozorili, da so pomanjkanje namenskih instrumentov financiranja šteli za oviro. Izboljšati je treba ozaveščenost o obstoječih priložnostih⁶⁵ ter zagotoviti informacije o tem, kako združiti različne vire za bolj strateške in povezane projekte zelene infrastrukture.

Naložbe v zeleno infrastrukturo zagotavljajo znaten donos za zasebni sektor. Zeleno infrastrukturo lahko razvijalci glede na skladiščenje ogljika ter storitve nadzora erozije in poplav številnih ekosistemov uporabljajo za povečanje vrednosti zemljišč ali zaščito premoženja pred vplivom podnebnih sprememb. Za spodbujanje izkoriščanja teh priložnosti so potrebne smernice za količinsko opredelitev ekonomskega donosa naložb v zeleno infrastrukturo. Z ukrepom 1b⁶⁶ akcijskega načrta za naravo, ljudi in gospodarstvo se ta potreba obravnava tako, da Komisija zagotavlja smernice za vključitev ekosistemov in njihovih storitev v sprejemanje odločitev.

2.4 Prispevanje k razvoju projektov zelene infrastrukture na ravni EU

V strategiji EU za zeleno infrastrukturo je podpora za projekte zelene infrastrukture na ravni EU poudarjena kot pomemben cilj, da se preprečijo razmere, v katerih bi se projekti zelene infrastrukture izvajali le kot neodvisne pobude in ne bi v celoti izkoristili svojega potenciala. Države članice in regije se spodbuja, naj izkoristijo priložnosti za razvoj zelene infrastrukture v čezmejnem/nadnacionalnem smislu.

V državah članicah je bilo uspešno razvitih le nekaj nadnacionalnih pobud, kot je evropski zeleni pas⁶⁷ ali zeleni koridor spodnjega dela povodja Donave⁶⁸. V okviru slednje pobude je bilo ocenjeno, da se z vsakim hektarjem obnovljene poplavne ravnice vsako leto zagotovijo ekosistemske storitve v vrednosti 500 EUR, ki prispevajo k diverzifikaciji lokalnega preživljanja.

V zvezi s podporo za projekte zelene infrastrukture na ravni EU so obstoječi instrumenti primarno usmerjeni k projektu, ki se izvajajo na ozemlju ene države članice (razen programa INTERREG), pri čemer imajo lastne postopkovne zahteve in časovni okvir, kar ne olajša priprave in izvajanja čezmejnih projektov zelene infrastrukture.

Splošneje to pomeni, da bi se lahko zelena infrastruktura sinergijsko vključila v instrumente za strateško načrtovanje, kot so načrti upravljanja povodij, načrti upravljanja omrežja

⁶⁵ Glej smernice Komisije o naložbah kohezijske politike v naravo in zeleno infrastrukturo z večkratnimi koristmi.

⁶⁶ http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/action_plan/factsheets_en.pdf.

⁶⁷ <http://www.europeangreenbelt.org/>.

⁶⁸ <http://climate-adapt.eea.europa.eu/metadata/case-studies/lower-danube-green-corridor-floodplain-restoration-for-flood-protection>.

Natura 2000, nacionalni načrti za kakovost zraka, programi razvoja podeželja in operativni programi kohezijske politike, pa tudi v omrežja TEN. Takšni načrti bi lahko prispevali k vzpostavitvi omrežja zelene infrastrukture na ravni EU.

V strategiji za zeleno infrastrukturo je navedeno, da bi tako imenovani TEN-G (vseevropsko omrežje zelene infrastrukture) „prinesel znatne koristi za zagotovitev odpornosti in vitalnosti nekaterih najbolj značilnih evropskih ekosistemov ter posledično družbene in gospodarske koristi“. V njej je navedeno, da bo Komisija izvedla študijo, v kateri bo ocenila priložnosti za razvoj pobude TEN-G v EU in ki bo obsegala oceno stroškov ter gospodarskih, družbenih in okoljskih koristi takšne pobude. Podporo pobudi TEN-G so izrazili tudi Evropski parlament⁶⁹, Svet⁷⁰ in Odbor regij⁷¹.

Analiza stroškov in koristi je bila objavljena leta 2016⁷², v njej pa je bilo ugotovljeno, da bi se lahko z bolj strateškim pristopom k zeleni infrastrukturi na ravni EU zagotovil večji donos na euro vloženih sredstev, kot se zagotavlja s sedanjim izvajanjem politike zelene infrastrukture in dodelitvijo sredstev (pri čemer bi se razmerje med koristmi in stroški glede na sedanji pristop več kot podvojilo).

V skladu z ukrepom 12 akcijskega načrta za naravo, ljudi in gospodarstvo bi Komisija morala pripraviti smernice, ki bodo zagotavljale strateški okvir za nadaljnjo podporo in razvoj zelene infrastrukture na ravni EU. To bi moralo prispevati k opredelitvi projektov skupnega evropskega interesa, ki jim je treba dati prednost z ustreznim financiranjem v okviru sedanjega večletnega finančnega okvira, in sicer na ravni, ki presega upravne meje.

3. Sklepne ugotovitve in naslednji koraki

V strategiji EU za zeleno infrastrukturo so poudarjene koristi zelene infrastrukture in zagotovljen zagon za uporabo zelene infrastrukture v EU. Napredek je viden na različnih ravneh, vendar so še vedno prisotni izzivi, uporabo zelene infrastrukture pa je treba še povečati. Dokazi kažejo, da se strateški pristop k zeleni infrastrukturi na ravni EU še ne izvaja ter da bi bilo treba obravnavati zanesljivejši okvir za omogočanje zelene infrastrukture. Zelena infrastruktura se pogosto uporablja le v majhnem obsegu, pri čemer se ne priznavajo možne gospodarske in družbene koristi uporabe rešitev zelene namesto sive infrastrukture.

Na ravni držav članic so potrebna večja prizadevanja za razvoj in izvajanje nacionalnih strategij zelene infrastrukture ter okvirov za uvrstitev obnove degradiranih ekosistemov med prednostne naloge v skladu s pristopom kartiranja in ocenjevanja ekosistemov in njihovih storitev. S tem se bosta zagotovila večja sinergija in dopolnjevanje z okviri prednostnih ukrepov na podlagi direktiv o naravi ter okvirno direktivo o vodah in okvirno direktivo o morskem strategiji.

⁶⁹ Resolucija z dne 2. februarja 2016 o vmesnem pregledu strategije EU za biotsko raznovrstnost, točka 29.

⁷⁰ Sklepi z dne 16. decembra 2015 o vmesnem pregledu strategije EU za biotsko raznovrstnost, točka 30.

⁷¹ Mnenje z dne 26. junija 2014 o upravljanju na več ravneh pri spodbujanju strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 in izvajanju mednarodnih ciljev iz Aičija, točka 53.

⁷² Glej opombo 59.

Z vključitvijo zelene infrastrukture v ustrezne mehanizme financiranja EU so se zagotovile nove priložnosti, vendar se še vedno ne izkoriščajo dovolj. Okrepiti bi bilo treba prizadevanja za doseganje učinkovitega vključevanja zelene infrastrukture v zadevne politike in zakonodajo EU. Za podporo zelene infrastrukture bo pomembno zagotoviti bolj strateški pristop in čim bolje izkoristiti prihodnje instrumente financiranja EU. Poleg tega bi bilo treba izboljšati skladnost politik, ki temeljijo na ekosistemu, med drugim z boljšo interoperabilnostjo obstoječih povezanih platform.

Izvajanje ukrepa 12 akcijskega načrta EU za naravo in z njim povezanih smernic za podporo uvedbe projektov zelene infrastrukture na ravni EU so priložnost za nadaljnjo pojasnitev pojma zelene infrastrukture (ob upoštevanju pripomb, da je občasno težko zajeti več vidikov iz opredelitve EU). Smernice vsebujejo tudi dejanske primere, kako je zelena infrastruktura povezana z obnovo ekosistemov. Njihov namen je pomagati pri optimizaciji naložb v naravo in biotsko raznovrstnost iz sedanjega večletnega finančnega okvira ter zagotavljati informacije za prihodnje razprave o tem, kako to izvesti v obdobju po letu 2020.

Poleg tega smernice Komisije o vključitvi ekosistemov in njihovih storitev v odločanje⁷³ prispevajo k boljšemu upoštevanju gospodarskih, družbenih in okoljskih koristi zelene infrastrukture.

Ugotovitve iz tega poročila bodo vključene v oceno strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 in nadaljnje ukrepanje. Prispevale bodo k doseganju ciljev drugih ključnih politik EU na področjih, kot so gospodarska rast in delovna mesta, blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, zmanjševanje tveganja nesreč, kohezija, trajnostno kmetijstvo in gozdarstvo, v širšem smislu pa tudi k ciljem trajnostnega razvoja.

⁷³ http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm