

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Polona Eržen

mentor: izr. prof. dr. Andrej A. Lukšič

**NATURA 2000,
OKOLJEVARSTVENI ALI TRAJNOSTNORAZVOJNI PROJEKT**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2008

KAZALO

KAZALO	2
SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV	6
NAMESTO PREDGOVORA	8
1 UVOD	9
1.1 RAZISKOVALNA RELEVANTNOST TEME	9
1.2 CILJI MAGISTRSKEGA DELA	13
1.3 OPREDELITEV METODE PROUČEVANJA	14
2 ČLOVEK IN OKOLJE V DANAŠNJEM ČASU	16
2.1 GLOBALIZACIJA V ODNOSU DO OKOLJA	16
2.1.1 <i>Ekonomska globalizacija</i>	16
2.1.2 <i>Vpliv ekonomske globalizacije na okolje</i>	18
2.2 VARSTVO OKOLJA IN OHRANJANJE NARAVNEGA RAVNOVESJA.....	18
2.3 BIOTSKA RAZNOVRSTNOST.....	20
2.3.1 <i>Ravni biotske raznovrstnosti</i>	21
2.3.1.1 <i>Vrstna pestrost</i>	21
2.3.1.2 <i>Genska pestrost</i>	21
2.3.1.3 <i>Ekosistemska raznovrstnost</i>	22
2.3.2 <i>Ohranjanje biotske raznovrstnosti</i>	22
2.4 RAZMIŠLJANJE O DRUGAČNEM POGLEDU NA ČLOVEKOVO INTERAKCIJO Z NARAVO	23
2.5 POTREBA PO RAZVOJU NOVIH INSTRUMENTOV VARSTVA OKOLJA.....	24
3 NATURA 2000	26
3.1 OSNOVNI PODATKI O NATURI 2000	26
3.2 RAZVOJ KONCEPTA PROJEKTA NATURA 2000.....	27
3.3 OBMOČJA NATURE 2000	28
3.4 RAZVOJ NATURE 2000 DO DANES	32
4 PRAVNA PODLAGA NATURI 2000	35
4.1 PRAVNA UREDITEV V EVROPSKI UNIJI	35
4.2 PRAVNA UREDITEV V SLOVENIJI.....	37
4.3 TRANSNACIONALNOST PROJEKTA IN SUVERENOST DRŽAV PRI ODLOČITVAH GLEDE NATURE 2000.....	40

5	IZVAJANJE VARSTVA NATURA 2000	43
5.1	OBMOČJA NATURA 2000 IN UPRAVLJANJE Z NJIMI	43
5.1.1	<i>Upravljavski načrt na splošno</i>	43
5.1.2	<i>Operativni program – program upravljanja območij Natura 2000</i>	45
5.1.3	<i>Upravljanje območij Natura 2000 v primeru kmetijstva</i>	46
5.2	UKREPI ZA DOSEGANJE OHRANITVENEGA STANJA	47
5.3	STROŠKI IN KORISTI VZPOSTAVITVE OMREŽJA NATURA 2000	49
5.3.1	<i>Vidik stroškov</i>	49
5.3.2	<i>Vidik koristi</i>	50
5.4	RAVEN ZNANJA, PODATKOV IN INFORMIRANOSTI	51
5.4.1	<i>Znanje in podatki</i>	51
5.4.2	<i>Informiranje javnosti</i>	52
5.4.3	<i>Komunikacijska strategija</i>	55
5.5	FINANCIRANJE PROJEKTA	58
6	OKOLJEVARSTVENI VIDIK NATURE 2000	61
6.1	OPREDELITEV OKOLJSKE POLITIKE	61
6.2	OKOLJSKA NAČELA IN NATURA 2000	62
6.3	OHRANJANJE UGODNEGA STANJA	66
6.4	OKOLJEVARSTVENI ELEMENTI V NATURI 2000	69
6.4.1	<i>Varstveni cilji</i>	70
6.4.2	<i>Ukrepi za doseganje varstvenih ciljev</i>	71
6.4.3	<i>Kazalci učinkovitosti</i>	77
6.4.4	<i>Spremljanje stanja na območjih Natura 2000 (monitoring)</i>	80
6.4.5	<i>Presoja vplivov na okolje</i>	82
6.4.6	<i>Nadzor</i>	84
7	TRAJNOSTNORAZVOJNI VIDIK NATURE 2000	86
7.1	TRAJNOSTNI RAZVOJ	86
7.1.1	<i>Opredelitev pojma</i>	86
7.1.2	<i>Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije</i>	90
7.1.3	<i>Slovenija in trajnostni razvoj</i>	95
7.2	DOSEGANJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA PREKO NATURE 2000	98
7.2.1	<i>Ohranjanje narave in razvoj</i>	98
7.2.2	<i>Trajnostnorazvojni elementi v Naturi 2000</i>	100
7.2.2.1	<i>Trženje območja</i>	104
7.2.2.2	<i>Turizem</i>	105
7.2.2.3	<i>Rekreacija</i>	108
7.2.2.4	<i>Ekološki proizvod</i>	109
7.2.2.5	<i>Natura 2000 kot blagovna znamka</i>	110
7.2.2.6	<i>Ostale še neizkoriščene priložnosti</i>	111
7.2.3	<i>Regionalni razvoj</i>	112

8	ZAKLJUČEK.....	115
8.1	OKOLJEVARSTVO IN TRAJNOSTNI RAZVOJ V NATURI 2000	115
8.2	RAZVOJ PROJEKTA V PRIHODNOSTI.....	119
9	VIRI IN LITERATURA.....	122
PRILOGA A:	PREGLEDNICA OBMOČIJ NATURA 2000 V SLOVENIJI.....	130
PRILOGA B:	INDIKATIVNA KARTA BIOGEOGRAFSKIH REGIJ.....	131

SEZNAM SLIK

SLIKA 3.1: KARTA OBMOČIJ NATURA 2000 v SLOVENIJI	30
SLIKA 3.2: DELEŽ OBMOČIJ NATURA 2000 v SLOVENIJI IN EU-15 LETA 2004.....	31
SLIKA 3.3: RAZMERJE MED OBMOČJI NATURA 2000, ZAVAROVANIMI OBMOČJI, OBMOČJI SOVPADANJA OBEH KATEGORIJ TER NEVAROVANIMI OBMOČJI V SLOVENIJI LETA 2004	32
SLIKA 6.1: ZASTOPANOST DELEŽEV OBSTOJEČIH KAZALNIKOV POVEZANIH Z BIOTSKO PESTROSTJO PO SEKTORJIH/ POSAMEZNIH PODROČJIH.....	79

SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

APES	Amsterdamska pogodba o Evropski skupnosti
APEU	Amsterdamska pogodba o Evropski uniji
BDP	bruto domači proizvod
DG	Directorate – General generalni direktorat
ECNC	European Centre for Nature Conservation Evropski center za varstvo narave
EEA	European Environment Agency Evropska okoljska agencija
EEL	Enotna evropska listina Single European Act
EESO	Evropski ekonomsko socialni odbor European Economic and Social Committee
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EIA	Environmental Impact Assessment presoja vpliva na okolje
EOA	Evropska okoljska agencija European Environment Agency
EP	Evropski parlament
ES	Evropska skupnost/Evropske skupnosti
ESRR	Evropski sklad za regionalni razvoj
ESS	Evropski socialni sklad
EU	Evropska unija
NPVO	Nacionalni program varstva okolja
NVO	nevladna organizacija/nevladne organizacije

OAP	okoljski akcijski program/okoljski akcijski programi
PEU	Pogodba o Evropski uniji oz. Maastrichtska pogodba
pSCI	potential Site of Community Importance potencialno območje, pomembno za Skupnost
PVO	posebno varstveno območje
RS	Republika Slovenija
SAC	Special Area of Conservation posebno ohranitveno območje (POO)
SCI	Site of Community Interest območje, pomembno za Skupnost (OPS)
SOP	strateška okoljska presoja Strategic Environmental Assessment
SPA	Special Protection Area posebno območje varstva (POV)
SRS	Strategija razvoja Slovenije
TR	trajnostni razvoj Sustainable Development
ZON	Zakon o ohranjanju narave
ZVO	Zakon o varstvu okolja

NAMESTO PREDGOVORA

Spodaj na Zemlji v biserni rosi umita rožica razpira nežne lističe. Veseli se srečanja s toplimi sončnimi žarki. Ti ji bodo podarili življenjsko moč. Zatem bo vse rastlinice tega sveta obiskala pikapolonica. Neslišno – kot dih angela – se bo spustila na list perunike in steblo stoletnega hrasta; spotoma bo pozdravila skoraj rojenega metulja in starega leva. Vsem bo povedala, da je velika sreča, ker smo tukaj. Skupaj. Če bi le eden od nas izginil, bi bilo življenje manj radostno. (povzeto iz Zbirke zgodbic Pikapolonica na prašni cesti)



Vir: Logotip Natura 2000, Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana.

1 UVOD

1.1 Raziskovalna relevantnost teme

V zadnjih desetletjih je Evropski uniji postalo jasno, da vprašanja varstva okolja zahtevajo bolj celovito in globalno obravnavo. Posamezna država članica ima lahko dobro okoljevarstveno politiko, a obstaja velika verjetnost, da bo brez sodelovanja sosednjih držav njen učinek izničen. Ozemlja, ki bi jih bilo potrebno varovati, se pač ne zaključijo z državno mejo.

Evropska unija že skoraj desetletje oblikuje evropsko omrežje posebej varovanih območij imenovanih Natura 2000. Namen projekta je ohranjanje biotske raznovrstnosti, in sicer tako, da varuje naravne habitate¹ ogroženih rastlinskih in živalskih vrst, pomembnih za Evropsko unijo. Omrežje Natura 2000 je bilo uvedeno kot eno pomembnejših delov izvajanja Direktive o ohranjanju habitatov in Direktive o ohranjanju prostoživečih ptic. Slovenija se je ob pridružitvi Evropski uniji vključila v evropsko ekološko omrežje² in začela z izvajanjem Nature 2000.

Globalni razvoj dobiva iz dneva v dan večje razsežnosti. Ljudje bi se morali dnevno truditi, da bi bile naše racionalne aktivnosti v skladu z dolgoročnimi cilji trajnostnega razvoja tako v ekonomskem, zakonskem in moralnem smislu. Predvsem razvoj okoljske zakonodaje naj bi bil eden od najpomembnejših dejavnikov, ki so vplivali na delovanje industrije v odnosu do okolja. »Pravna zaščita okolja leta 1948 še ni bila uvrščena med 22 tem, ki naj bi bile po Lauterpachtu primerne za kodifikacijo in nadaljnji razvoj pri International Law Commission. Danes pa se ocenjuje, da je pojav mednarodnega okoljskega prava eden najbolj izrazitih sodobnih razvojev v mednarodnem pravu« (Kirn 2001: 25). Mednarodno okoljsko pravo je široko razvejano in ureja v zadnjem času tudi posamezna specifična področja. Eno od njih je tudi Natura 2000.

Slovenija je z vstopom v EU sprejela evropski pravni red, ki je dokončno določil vsebino in postopke delovanja omrežij varstvenih območij. EU je omrežje Natura 2000 uvedla kot enega

1 Habitatni tip (habitat type) - (v direktivi o habitatih je v definiciji v 1. členu (b) uporabljen izraz naravni habitat) pomeni povsem naravno ali polnaravno kopensko ali vodno območje s posebnimi geografskimi, abiotskimi in biotskimi značilnostmi.

2 Ekološko pomembno območje je območje habitatnega tipa, dela habitatnega tipa ali večje ekosistemske enote, ki pomembno prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti (1. odstavek 32. člena Zakona o ohranjanju narave).

pomembnih delov izvajanja Direktive o ohranjanju habitatov³ in Direktive o ohranjanju prostoživečih ptic⁴. Direktivi na splošno podpirata trajnostni razvoj, ki lahko zadovoljuje potrebe sedanjih rodov, hkrati pa ne škodi potrebam prihodnjih. V okviru priprav vstopa Slovenije v Evropsko unijo so potekale tudi priprave na Naturo 2000. V slovenskem pravnem redu so bili in se še sprejemajo mnogi predpisi, ki omogočajo izvajanje zastavljenega programa. Izvajanje Nature 2000 v Sloveniji bo torej rezultat razmerja političnih moči v Sloveniji, med Slovenijo in institucijami EU ter civilno družbenimi akterji.

»Ena glavnih tem pogajanj o Naturi 2000 ob vstopu v EU je bila obsežnost območja, ki bo vključen v projekt. Številčne meje niso zahtevane ali zapisane v nobenem dokumentu, kar je razumljivo, saj imajo države z visoko biotsko raznovrstnostjo in ohranjenostjo večji delež Natura območij kot biološko revnejše« (Skoberne 2003: 2). Glede na geografsko raznolikost slovenske pokrajine je odstotek varovanih državnih območij preko Nature 2000 v samem vrhu evropskih držav. Natura 2000 v Sloveniji pokriva trenutno 36 odstotkov ozemlja. V zadnjih pogovorih z Evropsko unijo je bil podan celo predlog, da se ta odstotek še poveča. Takšna številka nas opozarja na relevantnost in pomembnost tematike tako za državo kot za njene državljane.

Izbira načina varovanja območij Natura 2000 je prepuščena odločitvi vsake države članice. Evropska ureditev je samo okvirna in zastavlja cilje, naloga države članice pa je, da določi izvedbena pravila in se odloči za prakso, ki naj bi bila najboljša in najučinkovitejša glede na posebnosti posamezne države. V evropskih državah za biotsko raznovrstnost najpogosteje skrbijo s pogodbenim varstvom ali skrbništvom, pogosta je tudi razglasitev takšnih območij za zavarovana (narodni, regijski, krajinski park, naravni rezervat). Je dopolnilni pristop k znanemu in klasičnemu instrumentu zavarovanih vrst, ko neke rastline ali živali zaradi neposredne ogroženosti ne smemo uničevati ali odvzemati iz narave. V Evropi je pogost način varovanja območij tudi preko vzpostavitve lastništva organizacij civilne družbe nad ogroženimi območji, kar se v Sloveniji šele uveljavlja. Na splošno so načini izvajanja varovanja območij Natura 2000 zelo različni in odvisni od posamezne države članice.

3 Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (OJ L 206, 22. 7. 1992); skrajšano se imenuje Direktiva o habitatih.

4 Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic (Council Directive 79/409/EEC of 2 April 1979 on the conservation of wild birds (OJ L 103, 25.4.1979); skrajšano se imenuje Direktiva o pticah.

Magistrska naloga opredeljuje omrežje Natura 2000 tudi iz stališča širokopoteznega transnacionalnega projekta Evropske unije. Potrebnost povezovanja in čezmejnega obravnavanja je naslovila že leta 1979 Bernska konvencija⁵, vendar po pravni plati tedaj tega podrobneje ni razvila. V Maastrichtu je leta 1993 potekala na temo čezmejnega povezovanja mednarodna konferenca s ciljem zastaviti Evropsko ekološko omrežje. Na srečanju so udeleženci podprli novo paradigmo o celovitejšem gledanju na zavarovana območja in njihovo povezanost, s čimer se je utrdila ideja o ekoloških omrežjih in spodbudila čezmejno sodelovanje. »V državah EU se tako izvaja Natura 2000, v drugih državah pogodbenicah Bernske konvencije pa s komplementarnim omrežjem Emerald. Vsi ti delčki se sestavljajo in povezujejo v vseevropsko ekološko omrežje, ki ga usklajuje Svet Evrope« (Skoberne 2003: 3).

Države članice so morale ob vstopu v EU sprejeti strog način varovanja velikega odstotka svojega državnega območja in se ob tem odreči velikemu delu svojih suverenih pravic na področju izvajanja varstva okolja. Z odrekanjem suverenih pravic se država podredi včasih togemu pravnemu redu in navodilom EU. Bistvo Nature 2000 je, da zagotavlja dovolj velika območja, kjer lahko preživijo populacije rastlin, živali in habitatni tipi. Vprašanje, ki se ob vsem tem zastavlja, je, ali država z odrekanjem svojih pravic in vključevanjem v evropsko ekološko omrežje resnično prispeva več h globalni dobrobiti okolja, kot bi v primeru, da bi lahko delovala kot samostojna enota.

Ob vsem navedenem pa ne moremo mimo vprašanja, kaj takšno varovaje sploh pomeni za državo. Ali je namen omejevanja rabe okolja predvsem okoljevarstveni ali lahko govorimo pri Naturi 2000 o trajnostnem razvoju? Osnovni namen ohranjanja narave na evropski ravni je varovanje vrst in habitatov ter s tem posredno ohranitev identitete in prostorskih ekoloških komponent krajine v posameznih državah. Torej je njen osnovni cilj vsekakor vzpostavljanje in razvijanje okoljevarstvenega omrežja. V kakšnem smislu pa bi pri Naturi 2000 sploh lahko govorili o trajnostnem razvoju? »Trajnostni razvoj je multidimenzionalen koncept, ki povezuje okolje in razvoj na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni; povezuje sedanje in prihodnje generacije, učinkovitost in enakost, vladne in civilno družbene akterje. Združuje idejo razvoja, ki

⁵ Konvencija o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter nujnih naravnih življenjskih prostorov (The Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats).

je po drugi svetovni vojni postala glavni politični cilj, in trajnost, ki se je v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja začela povezovati z okoljsko kritiko. Rezultat teh združitvev je ambiciozen in močno kritiziran koncept, ki predstavlja dolgoročen metacilj vlad« (Meadowcroft 1999: 12). Strategija trajnostnega razvoja ima za cilj uresničevanje harmonije med ljudmi samimi ter človeškostjo in naravo. Z uporabo besede trajnost se želi izpostaviti cilj, ki je težnja trajnostnega ohranjanja naravnega kapitala in hkrati dolgoročno zasnovanega delovanja gospodarstva in celotne družbe, ob upoštevanju socialne pravičnosti. Poenostavljeno bi lahko rekli, da morajo projekti, pri katerih lahko govorimo o trajnostno razvojni naravnosti, vsebovati tako elemente ohranjanja naravnega bogastva kot elemente dolgoročno zasnovanega gospodarskega razvoja.

Na varstvenih območjih Natura 2000 ni izključena človeška dejavnost. Potrebno pa je zagotoviti, da človeške dejavnosti ne ogrozijo narave, temveč jo ohranjajo. Ugodno stanje se lahko zagotovi bodisi s prepuščanjem območij naravnemu razvoju bodisi s posegi, ki vzdržujejo visoko stopnjo biotske raznovrstnosti. Vse večje posege v prostor pa je potrebno tudi skrbno presoditi z vidika vplivov predvidenega posega na življenje prisotnih vrst. Namen magistrske naloge je predvsem v ugotavljanju prisotnosti okoljevarstvenih in trajnostno razvojnih instrumentov v Naturi 2000. Zanima nas njihova vsebina, pravna narava, uporabnost in izkoriščenost v Sloveniji.

Uspešnost izkoriščenja razvojnih priložnosti Slovenije je v sposobnosti trajnostnega ravnanja z našimi naravnimi vrednotami. Z ohranjanjem narave preko Nature 2000 si odpiramo nova vrata v smislu trajnostnega razvoja. Slovenija se zaenkrat še ne zaveda dovolj dobro, da ji ohranjanje narave ne prinese pozitivnih učinkov samo na področju ohranjanja narave, ampak tudi na ekonomskem področju. Zelo pomembna razvojna priložnost naše države postaja pridelava kakovostne prehrane, ki nudi možnost za razvoj sodobnega kmetovanja in ponuja priložnost za uspešno trženje v Sloveniji pridelane hrane. Odpira se možnost vzpostavitve Nature 2000 kot tržnega avtomatizma, kar v tujini že pridno izkoriščajo, v Sloveniji pa je takšno razmišljanje še neznanka. S prodajo tržnih izdelkov, pridelanih na varovanih območjih, ali s propagiranjem razpoznavnih predmetov iz varovanih območij bi lahko ustvarili donosno tržno znamko. Ekološko poslovanje bi bil dober primer trajnostnega razvoja na območjih Natura 2000. Podobno funkcijo ima tudi turizem na ohranjenih območjih. Pestro naravno okolje privlači vedno bolj zahtevne obiskovalce in je zato pomemben spodbujevalec turističnega razvoja. Naravne lepote so

ključni del naše turistične ponudbe in pomembna stična točka med razvojem gospodarstva, ohranjanjem narave in varovanjem okolja.

Problemi in kriza, ki je nastopila na področju naravnega okolja, so mednarodnega značaja. Da bi se lahko oblikovala in razvila mednarodna pravila in norme na področju varovanja okolja, ki bi jih spoštovale tako države kot njihovi prebivalci, je potrebno razumevanje političnih, ekonomskih in moralnih načel. Šele s spremembami v vrednostnem sistemu in političnih prioritetah na transnacionalnem nivoju lahko računamo na približevanje ideji trajnostnega razvoja. Natura 2000 ima zastavljen cilj ohranjanje biodiverzitete, od držav članic pa je odvisno, ali bodo projekt podprle in razumele, kakšne koristi jim prinaša.

Predvsem se zastavlja vprašanje, kako se lotiti tako obsežnega projekta, da bi dosegli zastavljeni cilj. Informiranost javnosti o omrežju Natura 2000 je pomemben del odgovora na to vprašanje. Trajnostni razvoj je navsezadnje odvisen tudi od obveščenosti ljudi o dejanskem stanju v okolju. Na podlagi lastne vizije in s pomočjo dobrega informiranja se posameznik lahko šele odloči, ali podpira takšen projekt in kako lahko sam pripomore k njegovi uresničitvi. V Sloveniji so objavljena gradiva na tako pomembno temo redka. Imamo dobro urejeno spletno stran (ureja jo Agencija za okolje RS), nekaj posameznih člankov, generalnih obravnav tematike pa žal ni veliko. S svojo magistrsko nalogo bi med drugim tudi rada obogatila skromno število publikacij o Naturi 2000 v Sloveniji.

1.2 Cilji magistrskega dela

Temeljni namen dela je ugotoviti, v kolikšni meri lahko pri Naturi 2000 govorimo o okoljevarstvenem projektu in v kolikšni meri o trajnostno razvojnem projektu. Zanima nas vsebina Nature 2000, pravni in institucionalni vidik, predvsem urejenost v slovenskem pravnem redu in evropska ureditev.

Vprašali smo se tudi, kakšne koristi prinaša takšnemu projektu dejstvo, da je zastavljen na transnacionalni ravni in kolikšno odrekanje suverenosti svojih pravic to pomeni za državo članico. Skušali smo ugotoviti, ali nam varovana območja prinašajo samo omejitve ali lahko pričakujemo od ohranjenih območij tudi pozitivne ekonomske učinke. Posvetili smo se tudi

izvajanju varstva Nature 2000 v Sloveniji, predvsem v smislu opisov elementov za doseganje ohranitvenega stanja, učinkovitosti izkoriščanja ponujene možnosti takšnega projekta in temeljitostjo obveščanja javnosti o možnostih, ki jih ponuja Natura 2000.

V magistrski nalogi sta oblikovani dve glavni tezi:

1. Natura 2000 je tako okoljevarstveni kot trajnostno razvojni projekt.
2. Z ohranjanjem okolja preko Nature 2000 se Sloveniji ponujajo nove možnosti gospodarskega razvoja na osnovi trajnostnega razvoja.

1.3 Opredelitev metode proučevanja

V delu je temeljni element proučevanja okoljevarstveni projekt Natura 2000, ki ga Slovenija izvaja že vse od vstopa v EU. Predvsem je velik del posvečen vprašanju, kakšna je temeljna narava projekta, kdo so njegovi glavni akterji in kakšna prihodnost se projektu obeta. Pomemben izziv je prikazati tematiko iz različnih vidikov in poskušati o tematiki odkriti nove perspektive. Šele preko poglobljenega spoznanja, kaj se skriva za Naturo 2000 in s kakšnim namenom jo je EU sprejela, lahko odgovorimo na vprašanje, kako lahko takšen projekt kar najbolje koristi Sloveniji. Na podlagi podrobnega razmisleka o uporabnosti Nature 2000 smo skušali tematiko prikazati v novi luči. Najprimernejša metoda za delo je kvalitativna raziskava.

Uporabljene kvalitativne metode raziskovanja so:

- analiza primarnih normativnih aktov, predvsem zakonodaje in ostalih pravnih virov Slovenije in Evropske unije na proučevanem področju,
- sekundarna analiza domače in tuje znanstvene literature,
- analiza najpomembnejših člankov v tiskanih medijih in analiza dostopnih informacij na svetovnem spletu,
- deskripcija; opis preteklega, obstoječega in morebitnega prihodnjega stanja,
- analiza različnih že izvedenih študij, ekspertiz in raziskav,
- primerjalna metoda za iskanje podrobnosti in razlik.

S pomočjo uporabe zgoraj naštetih kvalitativnih metod raziskovanja bomo poskušali preko podrobnega spoznavanja primera ponuditi novo predstavo o raziskovalnem predmetu.

2 ČLOVEK IN OKOLJE V DANAŠNJEM ČASU

2.1 Globalizacija v odnosu do okolja

V devetdesetih letih prejšnjega in na začetku tega tisočletja je prišlo do nagle integracije mednarodnih finančnih trgov in povečanja mednarodnega poslovanja, torej do globalizacije na področju gospodarstva, medtem ko je razvoj družbenih in političnih institucij ostal v ozadju. Globalizacija je tako postala sporna – o tem pričajo protesti, ki so postali stalni spremljevalec mednarodnih srečanj državnih vrhov, in močno nasprotovanje politiki, ki bogate dela še bogatejše na račun delavcev, okolja in tradicionalne kulture.

Sodobni procesi globalizacije imajo najmanj naslednje temeljne razsežnosti: ekonomsko, tehnično, okoljsko socialnopolitično, kulturno in etično. Dolgoročno se med seboj povezujejo in učinkujejo vsi procesi globalizacije, a kratkoročno funkcionirajo in se predstavljajo kot nekaj samostojnega. Globalizacija okoljskih problemov se kaže v dveh temeljnih oblikah: a) v čezmejnem prelivanju eksternitet ter b) v odnosu držav do skupnih virov, kot so na primer ribolov na odprtih morjih, naravna bogastva morskega dna, globalni podnebni sistem, elektromagnetni spekter, stacionarna orbita, vesolje, biotska raznolikost planeta idr. in do obremenitve globalnega okolja (Kim 2001: 78). Okoljske posledice se torej širijo preko državnih meja, kršitelju pa je težko dokazati odgovornost zanje. Varnost posameznikov, skupnosti in držav je vse bolj ogrožena zaradi okoljskih posledic človekovih ravnanj in pretirane uporabe skupnih in deljenih naravnih virov. Tako globalna kot nacionalna varnost sta torej tesno prepleteni z okoljskimi težavami.

2.1.1 Ekonomska globalizacija

»S pojmom "ekonomska globalizacija" opredeljujemo proces, v katerem strukture ekonomskega trga, tehnologije in komunikacijski vzorci postajajo skozi čas vedno bolj internacionalizirani« (OECD 1997: 7). V globaliziranem prostoru se povečuje skladnost politik na področju ekonomije in varstva okolja med posameznimi državami. »V pogojih globalizacije se znatno zmanjšuje razkorak med okoljskimi in ekonomskimi učinki (lokalni okoljski učinki imajo lahko globalne posledice in obratno)« (OECD 1997: 10).

»Ekonomska globalizacija v svojem bistvu pomeni širjenje svobodnih tržnih ekonomij po vsem svetu. Je proces, v katerem postajajo ekonomski trgi, tehnologije in komunikacijski vzorci bolj "globalni" in manj nacionalni ter lokalni« (OECD 1997: 19). Z naglim naraščanjem števila nadnacionalnih korporacij so se po vsem svetu odprli trgi. Eno "zadnjih pregrad" tej širitvi predstavlja javni sektor, kjer vlade s pomočjo javnih politik⁶ ohranjajo nadzor nad velikimi zneski kapitala, ki se uporabljajo v korist domačega prebivalstva. Profitne nadnacionalne korporacije s svojimi metodami ciljajo na javni sektor kot na nove potencialne trge in razvijajo strategije za korporativni prevzem teh trgov. Javni sektor v največji meri obstaja zato, da bi ohranil in zaščтил tisto, čemur pravimo "skupno dobro", ali z drugimi besedami, tiste neprofitne prostore našega skupnega življenja, ki ne bi smeli biti predmet ponudbe in povpraševanja na trgu. V te prostore spadajo zrak, ki ga dihamo, voda, ki jo pijemo, semena, iz katerih zrastejo hranljive in druge rastline ter genetski gradniki življenja samega. V mnogih državah in kulturah v te prostore spadajo tudi zdravstveno varstvo, izobraževanje, transport in mnoge druge javne storitve.

Varstvo okolja je tematika, ki zaradi svojih specifičnosti povzroča konflikte med ekonomsko različno razvitimi državami, hkrati pa terja njihov enoten nastop. V razvitih družbah, ki služijo kot vzor razvojne poti manj razvitim, se je narava industrijskih odnosov bistveno spremenila. V ospredje vse bolj prihajajo informacijske tehnologije in znanje, medtem ko se tradicionalna težka industrija močno umika. Države v razvoju se za dohitevanje bolj razvitih kakor tudi za razvojno prehitevanje tekmič ne morejo posluževati sredstev, ki so jih pred njimi uporabile države, ki so danes na najvišji razvojni stopnji, ker bi s tem povzročile popolno degradacijo okolja. Zaradi tega so prisiljene razvojne možnosti iskati v povečevanju potenciala znanja. "Umazane industrije" jim namreč komaj omogočajo preživetje, kar gledano dolgoročno pomeni nazadovanje in s tem še večje razvojno zaostajanje.

⁶ V slovenskem jeziku se je pojem javna politika začel oblikovati šele v razmerah oblikovanja demokratičnega političnega sistema. Predvsem lahko o javni politiki govorimo v treh pomenih: kot o vladanju, boju za oblast in kot upravljanje družbenih podsistemov. Razločevanje treh pomenov pojma politika slovenščina ne razlikuje (kot je to razvito npr. v angleščini). Za lažje razumevanje naloge bomo zato na tistih mestih, kjer je razlikovanje ključno, uporabili kar angleško terminologijo: *politics* – politični procesi, *polity* – politična struktura in *policy* – politične vsebine.

2.1.2 Vpliv ekonomske globalizacije na okolje

Če je v preteklosti veljalo, da nacionalna država določa pogoje delovanja gospodarstva, se to gledano skozi prizmo varstva okolja vedno bolj spreminja. Ekonomska globalizacija je pripeljala do nujnosti delovanja na nadnacionalnem nivoju. Globalizacija je prizadela države na več usodnih načinov; zožila je njihove naloge, zmanjšala njihovo avtonomijo in zmanjšala njihovo sposobnost prilagajanja spremembam (glej Thomas 1994: 11).

»Za proces globalizacije je značilen porast pomena multinacionalk, ki ne uresničujejo nikogaršnjega nacionalnega interesa ampak zgolj svojega« (Luke 1999: 145). Pojav multinacionalnih družb še pogloblja potrebo po nadnacionalnem reševanju ekoloških vprašanj. Takšno reševanje pa zahteva enoten nastop in jasna pravila nadnacionalnih institucij.

Eno ključnih načel s področja varstva okolja je tako imenovano načelo onesnaževalec plača. S tem je neposrednim onesnaževalcem okolja naloženo finančno breme, kar izniči njihovo morebitno prednost pred konkurenti, ki vlagajo v okolju prijaznejšo tehnologijo. Prav tako pritisk globalne konkurenčnosti, ki sili nacionalne ekonomije v učinkovito porabo naravnih virov, vpliva na ohranjanje dolgoročnega ravnotežja med gospodarstvom in okoljem. To ravnotežje države postopoma vzpostavljajo z uvajanjem novih tehnologij in opreme, ki nadgrajuje obstoječo proizvodnjo učinkovitosti z znanjem in z vse višjimi okoljskimi standardi, ki spodbujajo inovativnost v iskanju poti za izboljšanje produktivnosti. »Dejansko so vladne regulative, predvsem pa stroški rizika tisti dejavniki, ki so ekonomski sektor naredili čistejši in prijaznejši okolju« (Benton, Short 1999: 127).

2.2 Varstvo okolja in ohranjanje naravnega ravnovesja

Varstvo okolja in ohranjanje naravnega ravnovesja sta na videz podobna termina, a v dejanskem pomenu različna. Termin varstvo okolja izhaja iz prepričanja, da človek naravo že prekomerno izkorišča, zato je potrebno omejevanje in preprečevanje njenega onesnaževanja. Govorimo lahko o načinu bolj racionalnega izkoriščanja narave. Uresničitev ekološkega razloga prinaša nadzorovano in zmanjšano izkoriščanje, vendar človekova interakcija z naravo še naprej ostaja destruktivna.

»Na antropocentrično ozadje prava varstva okolja kaže že terminološki kontekst okolja (in neobstoječe Narave) – objekt prava okolja je človekovo neposredno okolje. Glavni dokaz omenjene trditve je vsebinska orientacija prava varstva okolja. Kriterij varstva okolje je človek in ne naravno ravnovesje vseh biotskih skupnosti« (Pličanič 1999: 130). Torej se pravo varstva okolja izvaja samo za dobrobit človeka in njegovega življenjskega okolja, ne posveča pa pozornosti sami naravi in ohranjanju le-te.

Človekova vpetost v naravo, njegova soodvisnost in povezanost z drugimi naravnimi bitnostmi terja pri tem spoštovanje meja naravnega ravnovesja, kar torej pomeni, da lahko človek zadovoljuje svoje materialne potrebe le v mejah naravnega ravnovesja. Naravno ravnovesje predstavlja medsebojno uravnotežene odnose in vpliv živih bitij med seboj in z njihovimi habitati. Naravno ravnovesje je porušeno, ko poseg uniči številčno ali kakovostno strukturo življenjske združbe rastlinskih ali živalskih vrst, okrni ali uniči njihove habitate, uniči ali spremeni sposobnosti delovanja ekosistemov, prekine medsebojno povezanost posameznih ekosistemov ali povzroči precejšnjo osamitev posameznih populacij. Človek živi v tem naravnem okolju in je tudi sam kot naravno bitje deležen načinov lastnega delovanja na naravo.

Ohranjanje naravnega ravnovesja torej za človeka pomeni predvsem potrebo po oblikovanju pravil obnašanja v razmerju do drugih biotskih skupnosti in predvsem do posegov v naravo. V prvi vrsti to pomeni ureditev omejevanja uporabe in onesnaženja narave, v nadaljevanju pa poskus dosega simbioze med delovanjem človeka in narave.

»Vprašanje zakonitve zmernosti je v izhodišču vprašanje oblikovanja ustreznega instrumentarija normativne intervencije na podlagi izhodišč nove pravne in politične filozofije. Pri tem analiza instrumentaliziranega pozitivnega prava kaže na premike iz koncepta varstva okolja v koncept ohranjanje naravnega ravnovesja« (Pličanič 1999: 136). Tako je proces razvoja pravne ureditve varstva narave povezan z na eni strani politiko EU, na drugi strani pa krovno politiko EU dopolnjuje področna zakonodaja držav članic. EU je prevzela vlogo snovalca idej, ki jih ponudi državam članicam, te pa ideje realizirajo preko samostojne ureditve svojih instrumentov in svoje dobre prakse. Politika varovanja biotske raznovrstnosti EU ni glede oblikovanja pravne in politične filozofije nobena izjema.

2.3 Biotska raznovrstnost

Evropa ne razpolaga le s kulturnimi vrednotami brez primere, temveč predstavljajo različne kulturne in naravne krajine izjemno in samo po sebi ohranitve vredno naravno dediščino. Velika raznolikost različnih vrst krajin in posledična raznolikost živalskih in rastlinskih vrst predstavljata mik in čar celine, zato je ohranjanje raznolikosti postalo skupna in pomembna naloga za politiko, upravo in prebivalce na vseh političnih in upravnih ravneh, da bi bile tako teh vrednot deležne tudi prihodnje generacije. Biodiverzitet⁷ je temelj naravnega ravnovesja, saj predstavlja raznolikost življenja v vseh njegovih oblikah – raznolikost vrst, genetske variacije znotraj vrste in v ekosistemih. Človeštvu nudi celo vrsto prednosti, na primer dobrine (les in zdravilne snovi) in pomembne usluge (kroženje in zalogo ogljika, čisto vodo, blaženje podnebja in naravnih tveganj in oprasevanje). Biotska raznovrstnost pomeni raznolikost živih organizmov tako na kopnem kot na morju ali drugih vodnih ekosistemih. Tako biotska raznovrstnost vključuje pestrost samih vrst, pestrost med vrstami in pestrost ekosistemov.

Najpogosteje se biodiverzitet⁷ predstavlja s številom vrst in habitatnih tipov (vrstnih združb). Število vseh poznanih vrst na svetu strokovnjaki ocenjujejo na približno 1,75 milijona. V Sloveniji je znanih okoli 26.000 vrst, pripada pa ji manj kot 0,004 odstotka celotne zemeljske površine in 0,014 odstotka kopnega. Približno enak je tudi številčni delež državljanov Slovenije v svetovnem merilu, saj nas je vsega 0,033 odstotkov celotnega človeštva. Vendar v Sloveniji živi več kot 1 odstotek vseh znanih živečih vrst bitij na Zemlji in več kot 2 odstotka celinskih (kopenskih in sladkovodnih) vrst ali, zapisano drugače, vsaj vsaka stota znana vrsta vseh današnjih živih bitij in vsaj vsaka petdeseta znana celinska vrsta. Tako veliko število vrst na tako majhnem prostoru uvršča našo deželo med naravno najbogatejša območja Evrope in celo sveta. Zato lahko o Sloveniji upravičeno govorimo kot o evropskem biotskem parku (glej Mršič 1997: 129). Vzroke za takšno biotsko pestrost bi v Sloveniji lahko pripisali dejstvu, da leži na stičišču geotektonskih in biogeografskih regij (sredozemske, panonske, alpske in dinarske), da ima močno razgiban relief, pestre pedološke (talne), podnebne in hidrološke razmere, pa tudi človekovo delovanje je prispevalo svoje (pri nas bi lahko govorili o stičišču slovanske, germanske in romanske kulture).

⁷ Izraz biodiverzitet⁷ pogosto zasledimo zapisano tudi kot biotska pestrost ali biotska raznovrstnost.

Vsem vrstam v Sloveniji je nemogoče posvečati naravovarstveno pozornost in se aktivno ukvarjati z njihovim ohranjanjem. Ohranjanje biotske raznovrstnosti se zato usmerja na vrste, ki so ogrožene (jim v prihodnjih desetletjih grozi izumrtje) in potrebujejo večjo pozornost od drugih.

2.3.1 Ravni biotske raznovrstnosti

Pojem biotska raznovrstnost obsega bogastvo celotne biosfere (vseh življenjskih oblik), ki izraža in vzdržuje variabilnost živega sveta na več ravneh: genski raznovrstnosti organizmov, v različnosti živih bitij in v raznovrstnosti sistemov, ki jih organizmi sestavljajo.

2.3.1.1 Vrstna pestrost

Pestrost samih vrst, tj. med osebki ene vrste, je osnova za življenje na Zemlji, kot ga poznamo danes. Ta pestrost je osnova za prilagajanje vrst na spremembe v okolju in pridobivanje novih znakov in lastnosti (npr. odpornosti proti posameznim boleznim, različnih barvnih vzorcev, vedenjskih razlik). Intuitivno je biotsko raznovrstnost najlažje prepoznati na ravni vrst. Od leta 1753, ko se je začel uporabljati sistem dvojnega poimenovanja rastlinskih in živalskih vrst, do danes so na Zemlji poimenovali okoli 1,75 milijona vrst. Vse bolj pa postaja jasno, da je to le manjši del vseh vrst živih bitij. Ocene števila vrst se gibljejo od 10 do 100 milijonov (glej Kryštufek, 1999: 13). Vrstna pestrost na Zemlji ni enakomerno razporejena, ampak je za nekatera območja značilna posebno velika koncentracija vrst in mnoge med njimi so endemične. Največ vrst je v tropskih predelih.

2.3.1.2 Genska pestrost

Vrste imajo znake in lastnosti osnove zapisane v genih, zato je v literaturi pogosto govor o genski pestrosti. »Genska pestrost biologija izraža kot heterogenost določenih znakov v populaciji (v času in prostoru omejena skupina osebkov). Genska pestrost zagotavlja ustrezno informacijo za delovanje življenja na vseh višjih organizacijskih ravneh, od celice in osebka do ekosistemov in celotne biosfere« (Kryštufek 1999: 17).

2.3.1.3 Ekosistemska raznovrstnost

Vrstne združbe skupaj s fizičnim neživim okoljem tvorijo funkcionalno enoto, ki se sama vzdržuje. Ta vrstna združba se imenuje ekosistem. Edino v njem lahko vrste dolgoročno tudi obstanejo. Zunaj njih živa bitja ne morejo preživeti; večina jih je tudi najuspešnejših v tistih ekosistemih, na katere so se evolucijsko prilagodila. Če uničimo ekosistem, bodo propadle tudi vrste in nasprotno. Vloga posameznih vrst v ekosistemu je različna. Če izgubimo katero od ključnih, ki je pogoj za obstoj različnih drugih, utegne to sprožiti verižno izumiranje, ki bo še naprej siromašilo celoten ekosistem. Ekosistemi so že sami po sebi izjemno kompleksne skupnosti z nešteti interakcijami, poleg tega so tudi odprti sistemi, na katere vpliva širok spekter zunanjih dejavnikov. Zato je njihovo raziskovanje skrajno težavno, predvidljivost nadaljnega razvoja pa navadno zelo majhna.

2.3.2 Ohranjanje biotske raznovrstnosti

Navkljub pomembnosti biotske raznovrstnosti za družbo in tehtnosti gospodarskih argumentov za ohranitev je skupno stanje evropske biotske raznovrstnosti slabo. Splošni trend gre v smeri neprestanega upadanja. Globalizacija krajine, izguba identitete in fragmentacija habitatov so med največjimi krivci za izgubo biotske raznovrstnosti. Trenutno je ogroženih 38 odstotkov ptic, 45 odstotkov metuljev, 60 odstotkov mokrišč, suha travišča, ribe, morski ekosistemi, kopenski ekosistemi, itd. Tretja presoja (2003)⁸ Evropske agencije za okolje je zabeležila, da so pomembni ekosistemi še vedno ogroženi, medtem ko so trendi populacije vrst različni – nekatere prej močno ogrožene vrste so si opomogle, druge pa upadajo z zaskrbljujočo hitrostjo. Upadanje se zdaj opaža tudi pri prej pogostih vrstah. Skupnost je torej morala ugotoviti, da zaščita biotske raznovrstnosti ni zgolj možnost, ampak je kritična sestavina trajnostnega razvoja.

Vse hitrejše zmanjševanje biotske raznovrstnosti, ki je v veliki meri posledica dejavnosti človeka, je postalo družbena skrb do te mere, da je preko 150 držav sveta leta 1992 podpisalo Konvencijo o biološki raznovrstnosti. Pogodbenice Konvencije o biološki raznovrstnosti (teh je bilo konec leta 2005 188) in Svetovni vrh za trajnostni razvoj so postavili cilj zmanjšati upadanje biotske raznovrstnosti do leta 2010. »Članice EU so se dodatno obvezale do leta 2010 upadanje ne samo

⁸ Okolje Evrope: Tretja presoja. Poročilo o okoljski oceni št. 10, Evropska agencija za okolje, 2003, Poglavlje 11.

zmanjšati temveč zaustaviti« (Strategija trajnostnega razvoja sprejeta na evropskem vrhu v Goteborgu, 2001). Trajna izguba raznolikosti se je izkazala kot eden najhujših problemov, s katerimi se danes sooča naša družba. Bogastvo evropske narave in habitati, ki ga omogočajo, so dragocen del naše kvalitete življenja. Še pomembneje pa je, da ta območja igrajo pomembno vlogo pri regulaciji naravnih sistemov (kroženje vode, podnebje) in nekaterih naravnih virov, od katerih je naša družba odvisna. Gospodarska vrednost tega “ekosistemskega servisa” je bistveno večja kot stroški njegovega varovanja in ohranjanja. Žal jemljemo ta stvari za samoumevne. Njihovo vrednost spoznamo šele, če sistem razpade in pride do naravne katastrofe – poplave, visokih valov itd.

2.4 Razmišljanje o drugačnem pogledu na človekovo interakcijo z naravo

Človeka se poskuša umestiti v okvir pojma narave in ga ozavestiti, da je kot del narave odgovoren za njeno ohranitev in posledično tudi za svojo. Zgodilo se je to, kar bi se moralo že davno v preteklosti – človek je dojel, da je del narave in ne nad njo. V primeru, da jo bo uničil, bo uničil tudi sebe. Miselnost, da materialni dobiček odtehta prekomerno izkoriščanje narave, je preživeta.

V zadnjem času se je človek počasi začel zavedati, da samo racionalnost pri izkoriščanju narave oz. naravnih virov ne more biti dovolj za njeno ohranitev. Antropocentrični pristop, ki poseblja znanstvenoracionalistični koncept, ki temelji na idejah Bacona, Newtona in Descartesa, da planet obstaja za dobro in izkoriščanje človeštva, pri čemer je človeštvo videno kot izločeno in superiorno ostalemu življenju na Zemlji, je preživeto. Za učinkovito varstvo okolja ni več dovolj, da se onesnaževanje in izkoriščanje narave poskuša zmanjševati. Pojem okoljevarstva dobiva iz dneva v dan večje razsežnosti. Vedno večji poudarek je namenjen preobrazbi obstoječega sistema, v katerem se je nekontrolirano (oz. z edinim ciljem po doseganju čim večjega ekonomskega dobička) posegalo v naravo. Novi cilj postaja načrtovana uporaba narave, kar izhaja iz potrebe po ohranitvi usklajenih razmerij v naravi. O vseh načrtovanih posegih v naravo je potrebno predhodno razmisliti in ugotovi, ali bodo kakorkoli škodovali ravnovesju v naravi.

Potrebno je poudariti, da najnovejša razmišljanja o odnosu človek narava ne pomenijo popolno prepoved posegov v naravo, kot je to pogosto običajno za upravljanja z zaščitnimi območji (npr.

narodni parki). Za razliko od prepovedi človeških posegov v naravne cikle vstopa v sedanjo zavest prepričanje, da človek z ustreznim odnosom do narave lahko pripomore k ohranitvi obstoječega. Vsakršno preprečevanje kontakta človek – narava ni nujno potrebno, saj lahko človek s svojim ravnanjem pripomore k ohranitvi narave. Predvsem je potrebno, da človek v prvi fazi poskuša ohraniti obstoječe stanje in ne dela nadaljnje škode naravi. Najboljši način za ohranitev trenutnega ugodnega stanja je načrtovanje posegov in dejavnosti v naravi, zlasti v dobro ohranjenih delih v takšni meri, da je njihov neugoden vpliv čim manjši ali ugoden.

2.5 Potreba po razvoju novih instrumentov varstva okolja

Okolje je potrebno varovati v novi luči – pomemben je torej celovit pristop k omejevanju obremenjevanja in uporabe narave kot celote. Omejitve uporabe se lahko zastavi skrajno restriktivno (kot prepoved izvajanja kakršnihkoli aktivnosti na določenem območju), lahko pa tudi samo v smislu zahteve po nadaljevanju obstoječih dejavnosti na določenem območju (kot prepoved spreminjanja trenutnih aktivnosti na določenem območju). Ohranjanje posebej vrednih delov narave zaradi ohranjanja biotske raznovrstnosti je lahko zelo restriktivno, medtem ko ohranjanje naravnega ravnovesja lahko dopušča bolj ekstenzivno uporabo.

Države so se poskušale vsaka na svoj način prilagoditi novemu mišljenju o ohranjanju narave, EU pa je stopila korak naprej in sprejela določena skupna pravila za vse države članice. Osnovna ideja je bila, da se postavijo kriteriji, katere živalske, rastlinske vrste in habitatni tipi so ogroženi ali pomembni za ohranitev narave v državah članicah. Ko so bile določene živalske in rastlinske vrste, so se določila še območja, kjer te vrste prebivajo. Za ta območja se je oblikoval nov termin posebna varstvena območja.

Posebno varstveno območje je ekološko pomembno območje, ki je na ozemlju EU pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst ptic in drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu EU, pri čemer se kot tako obravnava tisto območje, ki:

- v biogeografski regiji ali regijah pomembno prispeva k ohranitvi ali obnovitvi ugodnega stanja vrst ptic in drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov ter habitatnih tipov;

- pomembno prispeva k usklajenosti evropskega ekološkega omrežja;
- pomembno prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti v biogeografski regiji ali regijah.

Na posebnih varstvenih območjih so se določili varstveni cilji ter varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov ter habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske unije, in druga pravila ravnanja za ohranjanje teh območij. Varstvene usmeritve so opredeljene kot usmeritve za ohranitev posebnih varstvenih območij za načrtovanje in izvajanje posegov in dejavnosti ter drugih ravnanj človeka na teh območjih z namenom doseganja varstvenih ciljev.

Na posebnih varstvenih območjih se posege in dejavnosti načrtuje tako, da se v čim večji možni meri:

- ohranja naravna razširjenost habitatnih tipov ter habitatov rastlinskih ali živalskih vrst;
- ohranja ustrezne lastnosti abiotskih in biotskih sestavin habitatnih tipov, njihove specifične strukture ter naravne procese ali ustrezno rabo;
- ohranja ali izboljšuje kakovost habitata rastlinskih in živalskih vrst, zlasti tistih delov habitata, ki so bistveni za najpomembnejše življenjske faze kot so zlasti mesta za razmnoževanje, skupinsko prenočevanje, prezimovanje, selitev in prehranjevanje živali;
- ohranja povezanost habitatov populacij rastlinskih in živalskih vrst in omogoča ponovno povezanost, če je le-ta prekinjena.

Posege in dejavnosti za doseganje ugodnega stanja prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst na posebnih varstvenih območjih se torej izvajajo po principu ohranjanja in izboljševanja kakovosti habitatnih tipov in populacij rastlinskih in živalskih vrst.

3 NATURA 2000

3.1 Osnovni podatki o Naturi 2000

Natura 2000 je evropsko omrežje ekološko pomembnih območij narave, opredeljenih na podlagi Direktive o ohranjanju naravnih habitatov in prosto živečih živalskih vrst in Direktive o varstvu prosto živečih ptic. Obe direktivi skupaj oblikujeta mednarodno pravno osnovo in strokovni okvir evropskega varstva narave. Z uporabo direktiv se uresničuje načelo trajnostnega razvoja in druge mednarodne konvencije s področja ohranjanja biotske raznovrstnosti⁹.

Osnovni koncept Nature 2000 je ohranjanje ugodnega stanja narave. Države članice EU morajo uporabiti določila Nature 2000 tako, da zagotovijo ugodno stanje vrst in habitatov, uvrščenih na sezname direktiv. Govorimo o vrstah, katerih ohranitev je v interesu Skupnosti¹⁰. Izbira načina varovanja območij Natura 2000 je prepuščena presoji vsake države članice. V evropskih državah za biotsko raznovrstnost najpogosteje skrbijo s pogodbenim varstvom ali skrbništvom, na habitatnih tipih s kmetijsko rabo pa s pogodbami v okviru kmetijsko-okoljskega programa.

⁹ Najpomembnejša med njimi je Konvencija o biotski raznovrstnosti, sprejeta leta 1992 na okoljski konferenci Združenih narodov v Rio de Janeiru. Konvencija postavlja pravni in programski okvir za učinkovito ukrepanje za zagotavljanje biotske raznovrstnosti skozi tri osnovne cilje:

- ohranjanje biotske raznovrstnosti,
- trajnostna raba njenih sestavin,
- enakomerna razdelitev koristi genskih virov in dostop do teh virov.

Konvencija določa osnovne naloge države podpisnice (Slovenija je pogodbenica od leta 1996), da razišče, kateri organizmi živijo na njenem ozemlju, da prepozna ogrožene vrste, razglasi območja zavarovane narave, posveti pozornost izobraževanju in raziskovanju na področju biotske raznovrstnosti ter predvidi ukrepe za njegovo varstvo in načrtuje ter izvaja strategijo sonaravnega gospodarjenja.

Programi konvencije so zelo raznoliki in se lahko nanašajo npr. na raznovrstnost celinskih vodnih ekosistemov, na raznovrstnost morskih in obalnih, suhih in polsuhih območij, na kmetijsko biotsko pestrost, na biotsko raznovrstnost v gozdu, na tujerodne vrste, ki ogrožajo ekosisteme in na mednarodno trgovino z ogroženimi prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, povezano z vnosom tujerodnih vrst, na habitate in vrste, na dostopnost do genetskih virov, ipd.

¹⁰ Vrste v interesu Skupnosti pomenijo vrste, ki so na ozemlju Skupnosti (1. člen (g) Direktive o habitatih):

- prizadete, razen vrst, katerih naravno območje razširjenosti je na tem ozemlju marginalno in ki v zahodni palearktični regiji niso prizadete ali ranljive, ali
- ranljive, kar pomeni, da bodo verjetno v bližnji prihodnosti prešle v skupino prizadetih vrst, če bodo še naprej delovali vzročni dejavniki, ali
- redke, kar pomeni, da so njihove populacije majhne in sedaj niso prizadete ali ranljive, se jim pa to lahko zgodi. Vrste živijo na omejenih geografskih območjih ali so redko raztresene na širšem območju, ali
- endemične in zahtevajo posebno pozornost zaradi posebnosti njihovega habitata in/ali možnega vpliva njihovega izkoriščanja na njihov habitat in/ali možnega vpliva njihovega izkoriščanja na njihovo stanje ohranjenosti.

Varstveni cilji na območjih Natura 2000 se dosegajo preko načrtov upravljanja. Komisija sodeluje in daje priporočila pri pripravi načrtov upravljanja. Načrte upravljanja glede na svoje nacionalne posebnosti sprejme vsaka posamezna država članica. V načrtih je podrobno opisano, kaj se varuje, kdaj in na kakšen način. Načrti se pripravijo skupaj z lastniki zemljišč ter drugimi deležniki na območju. Posebno varovalo za ohranjanje ugodnega stanja je posebna presoja vplivov na okolje, ki je potrebna za večje posege v območja Natura 2000. Za aktivnosti, ki lahko potencialno vplivajo na okolje v območjih Natura 2000, je potrebno dovoljenje, ki ga izda pristojni državni organ, v primeru negativnega vpliva na območje Natura 2000 pa mora tak poseg odobriti tudi Evropska komisija.

Za območja Natura 2000 so na razpolago finančni programi Evropske unije za sofinanciranje naravovarstvenih projektov (LIFE +), naravi prijaznih oblik kmetovanja (sredstva za razvoj podeželja) in drugih dejavnosti trajnostnega razvoja (sredstva iz strukturnih skladov).

3.2 Razvoj koncepta projekta Natura 2000

Biotska raznovrstnost v Evropi se je v zadnjih desetletjih močno zmanjšala. Urbanizacija, razvoj infrastrukture, intenzivno kmetijstvo in gozdarstvo ter druge človekove aktivnosti so pripeljale do izgube ali zmanjšanja pestrosti rastlinskih in živalskih vrst ter habitatov. Tako so začela izginjati predvsem mokrišča pa tudi poplavni gozdovi in travniki, velike spremembe so se dogajale tudi v kulturni krajini. Spremembe so bile najbolj izrazite v človeku lažje dostopnih delih in tistih habitatih, ki so iz vidika gospodarskega izkoriščanja zanimivejši. Tako so se številne rastlinske in živalske vrste znašle na robu preživetja, nekaj pa jih je že izumrlo.

Natura 2000 je evropska ekološka mreža zaščitenih območij. Njen namen je vzdrževanje in obnavljanje ogroženih habitatov in vrst v interesu skupnosti. Pri ustanavljanju mreže je EU razdelila območja na 9 biogeografskih regij: panonsko, borealno, celinsko, atlantsko, alpsko, makaronezijsko, mediteransko, črnomorsko in stepsko (glej Prilogo B). Za vsako regijo je država članica predlagala Evropski komisiji seznam območij na podlagi kriterijev, ki so v zapisani v Habitatni direktivi. S pomočjo neodvisnih znanstvenikov Evropskega centra za biodiverzitetu, strokovnjakov držav članic in nevladnih organizacij je nato komisija pretehtala predloge in poskušala ustvariti trdno povezano in reprezentativno ekološko mrežo območij. Ko je komisija

sprejela skupni seznam območij Nature 2000, so države članice (po določenem obdobju tranzicije) postale odgovorne za izvajanje ukrepov, ki zagotavljajo ohranjanje območij Natura 2000 in preprečujejo njihovo degradacijo.

Omrežje Natura 2000 prispeva k skrbi za endemične in nacionalno ogrožene vrste. Med vrstami, za katere je območje Natura določeno, je veliko število takšnih, ki veljajo za ekološke specialiste ali so ogrožene zaradi obsežne degradacije njihovega habitata. Na območjih, kjer se še pojavljajo takšne vrste v izstopajoči velikosti (populacije ali obsega habitata) so praviloma prisotne tudi druge skrbi potrebne vrste (ogrožene na državni ravni). Omrežje Natura 2000 tako pomembno prispeva tudi k ohranjanju drugih ogroženih vrst in njihovih habitatov ter habitatnih tipov.

3.3 Območja Nature 2000

Območja Natura 2000 ali posebna varstvena območja¹¹ so ekološko pomembna območja, ki so na ozemlju EU pomembna za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst ptic in drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske skupnosti. Po enotnih merilih izbrana območja sleherne države članice skupaj tvorijo mrežo, ki je temelj čezmejnega varstva in ohranjanja naravne dediščine.

Starejše članice EU so določile svoja območja Nature do leta 2000, za nove članice pa velja ta obveza do vstopa v Unijo. Vsaka država je izbrala svoja območja na osnovi seznamov življenjskih okolij in vrst iz Direktive o habitatih in Direktive o pticah. Celotni sezname vsebujejo preko 170 življenjskih okolij in kakšnih 900 rastlinskih in živalskih vrst. Vsaka država članica je določila svoja območja glede na delež pojavljanja in stanje ohranjenosti življenjskih okolij in vrst na svojem ozemlju.

Za Slovenijo sta značilni izjemno visoka biotska raznovrstnost in ohranjenost narave. V Sloveniji se pojavlja 109 vrst ptic iz Direktive o pticah, imamo pa tudi 61 evropsko pomembnih habitatnih tipov in 140 vrst rastlin in živali s seznamov Direktive o habitatih. Na tej osnovi je bilo določenih

¹¹ Posebno varstveno območje (PVO) je ekološko pomembno območje, ki je na ozemlju Skupnosti pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (33. člen ZON).

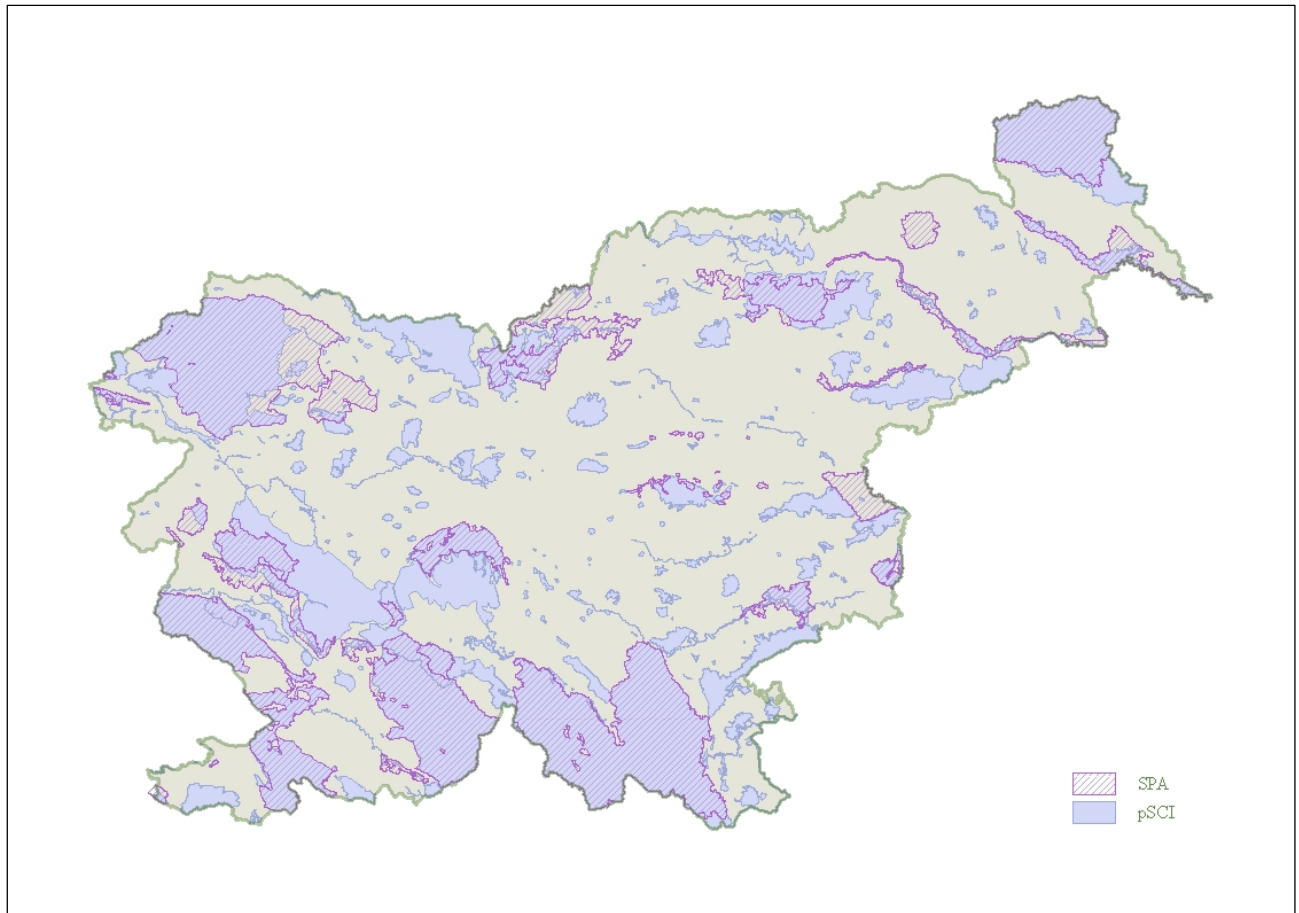
26 območij za varovanje ogroženih vrst ptic, ki pokrivajo 496.046 ha, kar ustreza 25 odstotkom ozemlja Slovenije. Predlaganih je bilo tudi 160 območij za varstvo ogroženih ali redkih rastlinskih in živalskih vrst ter habitatov v skupni površini 639.878 ha oz. 32 odstotkov Slovenije (glej Prilogo A). Območja, razglašena po Direktivi o pticah, in tista, predlagana po Direktivi o habitatih, se med seboj delno pokrivajo. Tako skupna območja Natura 2000 ali posebna varstvena območja pokrivajo 35,5 odstotkov slovenskega ozemlja.

Območja Natura 2000 so v Sloveniji določena z Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) iz leta 2004 na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih. Poznamo več vrst posebnih varstvenih območij:

- **Posebno območje varstva (POV)** - (Special Protection Area, SPA) je območje, ki je opredeljeno in pravno določeno po Direktivi o pticah.
- **Območje, pomembno za Skupnost** - (Site of Community Interest, SCI) je območje, ki v biogeografski regiji ali regijah pomembno prispeva k ohranitvi ali obnovitvi ugodnega stanja ohranjenosti naravnega habitata ali vrste in lahko tudi pomembno prispeva k usklajenosti Nature 2000 in/ali pomembno prispeva k ohranjanju biološke raznovrstnosti v tej biogeografski regiji ali regijah. To je območje, ki je opredeljeno in pravno določeno po Direktivi o habitatih.
- **Potencialno območje, pomembno za skupnost** (potential Site of Community Importance, pSCI), je območje, ki ustreza merilom za območje, pomembno za skupnost (SCI). Gre za predlog območij, ki ga Evropska komisija preverja v posebnem postopku.

Območja SPA je vlada Republike Slovenije določila dokončno, območja pSCI pa so v postopku usklajevanja z Evropsko komisijo. Območja SPA in pSCI se deloma prekrivajo.

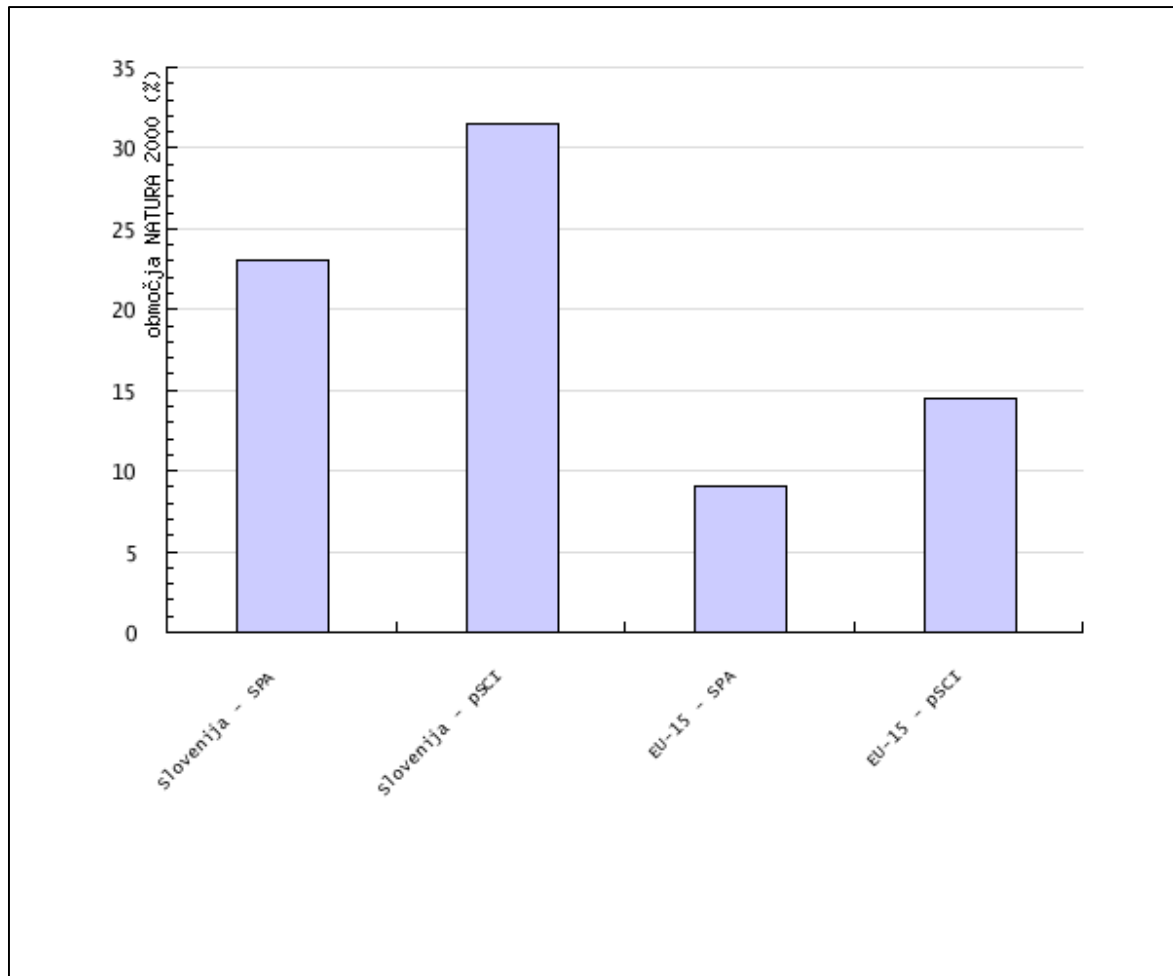
Slika 3.1: Karta območij NATURA 2000 v Sloveniji



Vir: Karta območij Natura 2000, Agencija Republike Slovenije za okolje, 2005, Ljubljana.

Slovenija je v okviru EU država z najvišjim deležem območij Natura 2000. Po biotski raznovrstnosti je ena izmed pozornost zbujujočih držav v EU, kar ugotavljajo na osnovi različnih metodologij tako domači kot tuji strokovnjaki. To se kaže tudi v velikem obsegu vrst in habitatnih tipov, za katere je Slovenija v skladu z direktivo o habitatih in pticah obvezana zagotavljati ugodno stanje ohranjenosti v okviru omrežja Natura 2000. Direktivi tako postavljata tudi najbolj bistven cilj upravljanja – zagotavljati ugodno stanje vrst in habitatnih tipov v okviru omrežja Natura 2000. Nekatere od teh vrst imajo velike teritorije in v Sloveniji veliko območje razširjenosti, zato ima posledično Slovenija velik delež ozemlja vključen v omrežje Natura 2000. S tako velikim deležem območij Natura 2000 se ponuja velik izziv pri upravljanju – velika površina lahko pomeni temu sorazmerno veliko naporov, po drugi strani pa ohranjanje ugodnega stanja na velikih površinah daje več možnosti in načinov upravljanja.

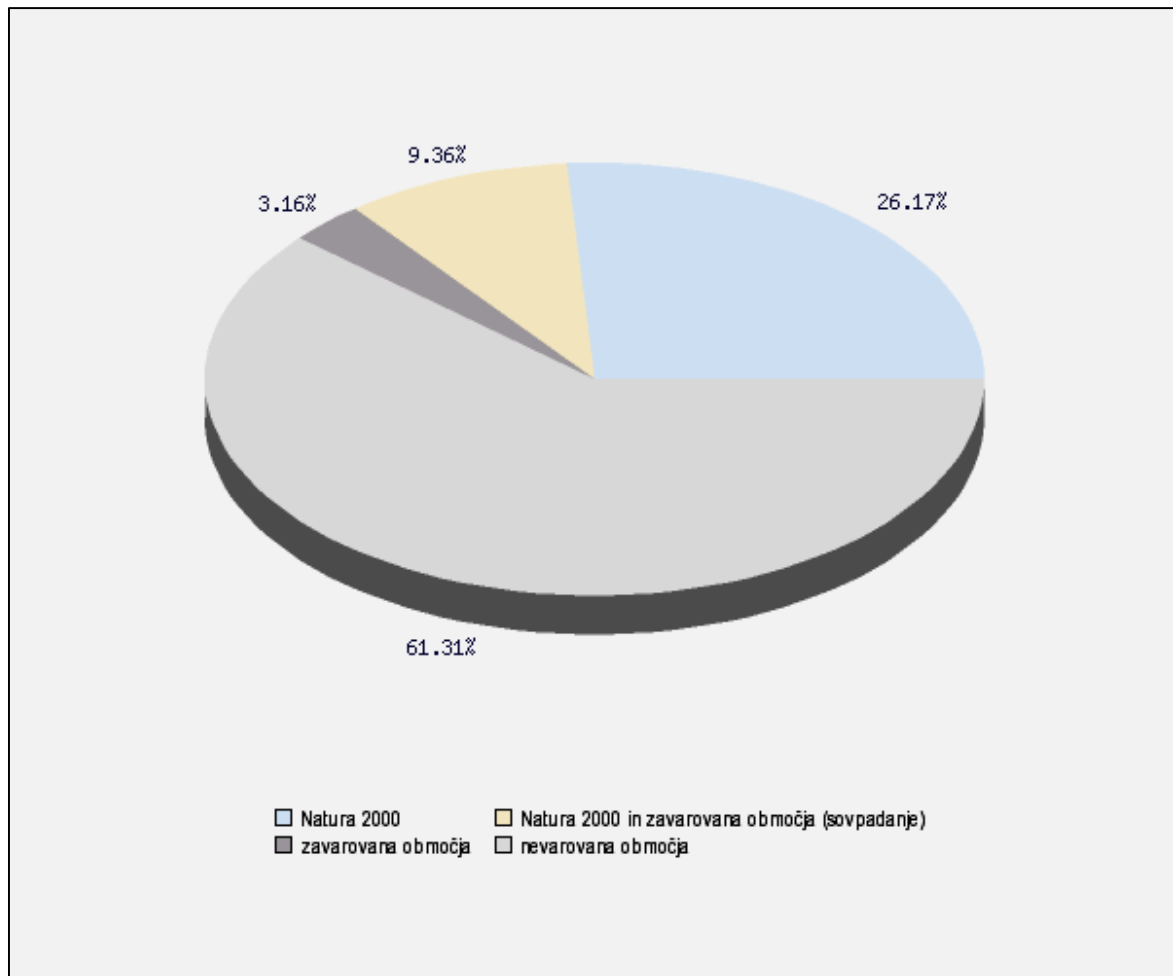
Slika 3.2: Delež območij NATURA 2000 v Sloveniji in EU-15 leta 2004



Vir: Evidenca območij, ki so pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti, Agencija Republike Slovenije za okolje, 2005, Ljubljana.

Med najpomembnejšimi mehanizmi ohranjanja rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih habitatov je bilo ustanavljanje zavarovanih območij, v zadnjem času pa tudi posebnih varstvenih območij – območij Natura 2000. V Sloveniji je danes dobrih 10 odstotkov ozemlja na zavarovanih območjih, 35,5 odstotkov pa ga je varovanega v okviru Nature 2000. 25 odstotkov Nature 2000 leži znotraj že obstoječih zavarovanih območij, torej narodnih, regijskih in krajinskih parkov, rezervatov in naravnih spomenikov.

Slika 3.3: Razmerje med območji Natura 2000, zavarovanimi območji, območji sovpadanja obeh kategorij ter nevarovanimi območji v Sloveniji leta 2004 (vrednosti pri območjih Natura 2000 in zavarovanih območjih ne vključujejo območij sovpadanja)



Vir: Register zavarovanih območij, Agencija Republike Slovenije za okolje, 2005, Ljubljana.

3.4 Razvoj Nature 2000 do danes

Slovenija je morala v skladu s pridružitvenimi obveznostmi Evropski uniji do 1. maja 2004 predložiti seznam območij Natura 2000. Temeljne zahteve za izvajanje direktiv o pticah in habitatih so bile v začetni fazi:

1. Tehnične oziroma strokovne naloge: identifikacija območij (SPA in pSCI);
2. Pravne naloge: določitev območij;
3. Izvajanje obveznosti: upravljanje območij.

Slovenija je že razglasila posebna območja varstva po Direktivi o pticah ter pripravila nacionalni seznam predlaganih posebnih varstvenih območij po Direktivi o habitatih. Evropska komisija je te sezname pregledala in preverila, pri nekaterih pa tudi zahtevala dopolnitve. Postopek potrditve seznamov lahko traja nekaj let, zato za Slovenijo zaenkrat vsi uradno še niso potrjeni.

V omrežju Natura 2000 so območja, najprimernejša za ohranjanje ali doseganje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov v interesu EU. Za doseganje takšnega stanja so predvideni ukrepi, ki so lahko varstveni ali pa se zagotavljajo s prilagojeno rabo naravnih dobrin oziroma upravljanjem voda. Navkljub vsemu pa se posegom v prostor tudi na teh območjih ne moremo izogniti. Izvajati jih moramo tako, da ne uničimo, poškodujemo ali razvrednotimo vrednot in njihove vrednosti oziroma ne spreminjamo tistih lastnosti, zaradi katerih smo te dele narave določili kot naravovarstveno pomembna območja. Razvojne cilje moramo uresničevati tako, da povzročimo naravi kar najmanj škode. Zato mora vsakdo pred posegom v tak prostor pridobiti naravovarstveno soglasje na podlagi strokovnega mnenja pristojne organizacije za varstvo narave.

Zdaj ko se postavitve omrežja približuje koncu, se je pojavila potreba po osredotočenju na aktivno upravljanje območij za doseg ciljev omrežja. To pa postavlja vprašanje, kako poiskati zadostno financiranje na vseh ravneh, da bi Natura 2000 postala dinamičen del strategije biotske raznovrstnosti EU.

V zadnjem času je predvsem aktualno vprašanje, ali se bo financiranje Nature 2000 vključilo v druge ustrezne politike skupnosti ali bo ustanovljen samostojen sklad. Evropska komisija meni, da je vključitev boljša možnost zaradi naslednjih razlogov:

- To bi zagotovilo, da je upravljanje območij Natura 2000 del širših pokrajinskih politik upravljanja EU. Tako bo kmetovanje na območjih Natura 2000 del podpore skupne kmetijske politike in strukturnih intervencij kot del podeželskih in regionalnih razvojnih politik. Ta komplementarni pristop bo omogočil omrežju območij Natura 2000, da bolje odigra svojo vlogo pri zaščiti evropske biotske raznovrstnosti, kot če bi bila območja Natura obravnavana drugače in izolirano iz širšega političnega okvira.

- Državam članicam bi omogočila določitev prioritet in razvoj politik in ukrepov, ki odražajo njihove nacionalne in regionalne posebnosti.
- Izognili bi se podvajanju in prekrivanju različnih finančnih instrumentov skupnosti in upravnim zapletom ter transakcijskim stroškom, ki bi bili povezani s tem podvajanjem.

Navkljub jasni opredelitvi Evropske komisije pa razprave držav članic in zainteresiranih strani kažejo močno razhajanje mnenj. Večina držav članic podpira možnost vključitve, zainteresirane strani pa se nagibajo k namembnem skladu Natura 2000. Razrešitev tega vprašanja bo v prihodnosti vsekakor zanimiva tema.

4 PRAVNA PODLAGA NATURI 2000

4.1 Pravna ureditev v Evropski uniji

Na zasedanju Evropskega sveta v Gothenburgu junija 2001 so se voditelji držav in vlad zavezali, da bodo zaustavili izgubo biotske raznovrstnosti v EU do leta 2010. Sprejet je bil šesti okoljski akcijski program, ki za cilj določa zaščito in, kjer je to potrebno, obnovo strukture in financiranja naravnih sistemov in zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti do leta 2010 v Evropski uniji in po svetu. Leto kasneje je svetovni vrh o trajnostnem razvoju v Johannesburgu uvidel, da ima biotska raznovrstnost odločilno vlogo v celotnem trajnostnem razvoju in odpravi revščine ter je bistvena za naš planet, zdravje in preživetje ter kulturno integriteto ljudi.

Mreža Natura 2000 in obveznost varstva posebnih varstvenih območij – območij Natura 2000 - temelji na Direktivi o habitatih in Direktivi o pticah, s sprejetjem katerih so države članice in Evropska komisija obljubile dvoje:

- po eni strani, da bodo dokončale izgradnjo evropske mreže posebej zaščitene območij z nazivom NATURA 2000 v obdobju 3 let po sprejetju direktiv in
- po drugi strani, da bodo dale na razpolago sredstva, da se breme ne bi prevalo na lastnike oz. uporabnike zemljišč.

Natura 2000 združuje in povezuje dva tipa območij, ki so opredeljena po Direktivi o pticah in Direktivi o habitatih. Najpomembnejša in enkratna življenjska okolja se tako povezujejo v enotno omrežje. Države EU na teh temeljih pripravljajo načrte dolgoročnega ohranjanja in upravljanja teh območij. Obveznosti obeh direktiv so v celoti prenesene v slovenski pravni red s predpisi s področja ohranjanja narave. Za dosego obveznosti iz direktiv mora država pripraviti posebna orodja, s katerimi bi zagotovila, da se cilji dosežejo: po potrebi izdelava načrta upravljanja, uvedba varstvenih ukrepov za ohranjanje vrst in habitatov, opravljanje ustreznih presojev načrtovanih posegov ter uresničevanje monitoringa Natura 2000 območij.

Direktiva o pticah

Direktiva o ohranjanju ogroženih prostoživečih vrst ptic ali Direktiva o pticah, sprejeta leta 1979, nalaga državam članicam EU opredelitev posebnih območij varstva z namenom varovanja ogroženih vrst ptic, navedenih v njeni prilogi, in redno pojavljajočih se migratornih vrst ptic, če so potrebne varstva. Območja vključujejo tako njihova gnezdišča kot tudi prezimovališča in počivališča.

Direktiva o habitatih

Leta 1992 sprejeta Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov in prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst ali krajše Direktiva o habitatih nalaga opredelitev posebnih ohranitvenih območij namenjenih varovanju ogroženih rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. Direktiva o habitatih v drugem odstavku 6. člena državam članicam nalaga, da preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja Natura 2000 določena, če bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive. To določilo velja tako za predloge posebnih varstvenih območij določenih v skladu s kriteriji in postopkom iz Direktive o habitatih (5. odstavek 4. člena), kot za območja določena v skladu z Direktivo o pticah (7. člen Direktive o habitatih).

Direktivi določata merila za opredeljevanje posebnih varstvenih območij in postopek za vključevanje teh območij v evropsko ekološko omrežje. Posebna varstvena območja, pomembna za ohranjanje ptičjih vrst, se po določitvi območij s strani držav članic vključijo v omrežje neposredno.

Za določitev posebnih varstvenih območij, pomembnih za ohranjanje rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov, pa je v direktivi določen poseben postopek. Države članice pripravijo predloge teh območij, ki so po direktivi poimenovani Potencial Site of Community Importance (pSCI), in jih posredujejo Evropski komisiji. Predlogi se obravnavajo na strokovnih seminarjih za posamezne biogeografske regije in se nato uvrstijo na listo Sites of Community Importance (SCI) skladno z odločitvijo Evropske komisije. Države članice morajo ta, do tedaj potencialna območja, določiti za posebna varstvena območja (SAC).

Okvir za zagotavljanje ugodnega stanja in določitev območij je torej zakonodaja Evropske skupnosti, zlasti Direktiva o habitatih in Direktiva o pticah ter pravna praksa sodišča evropskih skupnosti, ki je zaradi zakonodaje Evropske skupnosti enako obvezujoča kot same direktive. Nadalje pa izvajanje Nature 2000 določa navodilo Evropske komisije o presojanju sprejemljivosti, ki pravzaprav bolj pregledno povzema in razlaga tudi določila prej navedene zakonodaje.

4.2 Pravna ureditev v Sloveniji

Pravne akte, ki urejajo tematiko Nature 2000 v Sloveniji, lahko razdelimo na:

- horizontalne, ki zajemajo celotno ozemlje Slovenije in s tem vsa območja Natura 2000, in
- specifične, ki zajemajo del države z območji Natura 2000.

Med horizontalnimi pravnimi akti so z vidika določanja, urejanja in upravljanja območij Natura 2000 najpomembnejši:

- a) Zakon o varstvu okolja¹²,
- b) Zakon o ohranjanju narave¹³,
- c) Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000)¹⁴,
- d) Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005 – 2012¹⁵,
- e) Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji¹⁶
- f) Načrti upravljanja (dolgoročni, praviloma 10-letni) na področju:
 - gozdarstva, lova, ribolova (celinske vode in morje),
 - prostorskega načrtovanja,
 - upravljanja z vodami.

a) Zakon o varstvu okolja vzpostavlja sistemski okvir za ohranjanje narave, katere bistveni del je ohranjanje biotske raznovrstnosti. Tako ureja ZVO varstvo okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj in v tem okviru določa temeljna načela varstva okolja, ukrepe

¹² Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/ZMetD in 66/06-odl. US; v nadaljevanju: ZVO

¹³ Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo in 61. člen ZDRu-1; v nadaljevanju: ZON

¹⁴ Uradni list RS, št. 49/04 in 110/04

¹⁵ Uradni list RS, št. 2-3/06

¹⁶ Strateški dokument, katerega je s sklepom dne 20. 12. 2001 sprejela Vlada za obdobje 2002 – 2012.

varstva okolja, spremljanje stanja okolja in informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja, javne službe varstva okolja in druga z varstvom okolja povezana vprašanja. Namen varstva okolja je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanje biotske raznovrstnosti.

Zakon o varstvu okolja ureja skupen nacionalni program varstva okolja, ki vsebuje tudi nacionalni program varstva narave. Državni zbor RS je sprejel ta program z Resolucijo o Nacionalnem programu varstva okolja 2005 – 2012 in na podlagi dolgoročnih ciljev, usmeritve in nalog na področju ohranjanja biotske raznovrstnosti opredelil Operativni program za upravljanje območij Natura 2000 kot enega ključnih programov na področju varstva okolja.

b) Zakon o ohranjanju narave določa ukrepe ohranjanja biotske raznovrstnosti in sistem varstva naravnih vrednot z namenom prispevati k ohranjanju narave. V zakonu je določeno, da so ukrepi ohranjanja biotske raznovrstnosti tisti, s katerimi se ureja varstvo prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst, vključno z njihovim genskim materialom in habitatni ter ekosistemi, in omogoča trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti ter zagotavlja ohranjanje naravnega ravnovesja. Opredeljuje predmete varstva, načine in ukrepe varstva, organiziranost, financiranje, programiranje in načrtovanje na področju varstva narave in druge vsebine potrebne za učinkovito varstvo narave.

Varstvo območij Natura 2000 zajema varstvo ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov. Zagotavlja se z ukrepi za doseganje varstvenih ciljev. Varstveni ukrepi so ukrepi po ZON in ukrepi po drugih predpisih, ki lahko prispevajo k ohranitvi območij Natura 2000, kamor se uvrščajo tudi različne oblike varstva na podlagi pogodb (npr. po predpisih s področja kmetijstva) in načrti trajnostnega gospodarjenja oziroma upravljanja naravnih dobrin. Varstveni ukrepi se določijo s posebnim programom upravljanja, ki ga sprejme vlada kot operativni program varstva okolja.

c) Uredba o posebnih varstvenih območjih določa posebna območja varstva, varstvene cilje na teh območjih in varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja rastlinskih in

živalskih vrst, njihovih habitatov ter habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske unije, in druga pravila ravnanja za ohranjanje teh območij. Uredba določa tudi varstvene ukrepe na območjih Natura 2000, ki se pripravijo ob upoštevanju značilnosti območij, vključno z sociodemografskimi in ekonomskimi značilnostmi, dejanskega stanja v ekosistemu ter obstoječih in pričakovanih dejavnikov ogrožanja. Med varstvene ukrepe sodijo:

- ukrepi varstva narave,
- ukrepi prilagojene rabe naravnih dobrin, s katerimi se dosega varstvene cilje,
- ukrepi prilagojene kmetijske prakse, s katero se dosega varstvene cilje,
- ukrepi upravljanja voda, s katerimi se dosega varstvene cilje in
- drugi ukrepi, če so potrebni za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov.

d) Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja 2005–2012 je osnovni strateški dokument na področju varstva okolja, ki ima za cilj splošno izboljšanje okolja in kakovosti življenja ter varstvo naravnih virov. Določa dolgoročne cilje, usmeritve in naloge na področju varstva okolja, kamor sodi tudi področje ohranjanja narave. Resolucija temelji na dejstvu, da predstavlja omrežje Natura 2000 območja, najprimernejša za ohranjanje ali doseganje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov v interesu EU, ki vključuje tudi Slovenijo. Za doseganje takšnega stanja zato predvideva ukrepe, ki so lahko ukrepi varstva narave ali ukrepi prilagojene rabe naravnih dobrin ali prilagojenega upravljanja z vodami ali kmetijsko-okoljski ukrepi.

e) Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji, ki jo je vlada sprejela konec leta 2001, postavlja desetletne usmeritve za dejavnosti, ki pomembno vplivajo na trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti in trajnostni razvoj. Je strateški dokument in določa za obdobje 2002–2012 sklop specifičnih ciljev in usmeritev za usklajeno izvajanje ukrepov, ki prispevajo k doseganju treh glavnih ciljev Konvencije o biološki raznovrstnosti. Ti cilji so:

- ohranjanje biotske raznovrstnosti,
- trajnostna raba njenih sestavin,
- poštena in pravična delitev koristi genskih virov.

f) Načrti upravljanja določijo namen in cilj ohranjanja posameznega območja. Načrt opisuje naravna bogastva, ki naj se na nekem območju ohranijo, ter potreben čas in način, kako naj se ukrepi za ohranitev uresničujejo. Opredeli tudi odgovorne za upravljanje območja. Načrt upravljanja predstavi in opiše tudi aktivnosti, ki lahko ogrozijo vrste in habitate, ki so varovani po Naturi 2000. Pri pripravi načrtov ohranjanja pomembno vlogo igrajo tudi lastniki in uporabniki zemljišč. Ti namreč dobro poznajo posamezna območja in imajo tudi interes za njihovo nadaljnjo trajnostno rabo. Prav tako je na območjih Nature 2000 več zainteresiranih deležnikov, od občin, lastnikov zemljišč, interesnih skupin in nevladnih organizacij, zato je zelo pomembno, da se jih v pripravo načrtov upravljanja vključi čim več.

Med specifičnimi pravnimi akti so pomembni:

- poslovni načrti javnih ustanov, ki pokrivajo posamično območje ali skupino območij Natura 2000 (zlasti javni zavodi in koncesionarji za upravljanje parkov in naravnih rezervatov),
- pogodbeni ukrepi po drugih predpisih (zlasti nekateri kmetijsko-okoljski, ki veljajo samo na manjšem delu Slovenije in so bistveni za ohranjanje območij Natura 2000; npr. ohranjanje posebnih traviščnih habitatov),
- ostali pogodbeni ukrepi na osnovi Zakona o ohranjanju narave (pravni ukrep širšega zavarovanega območja (parka) z upravo, trajno zavarovanje z varstvenim režimom, npr. naravni rezervat, začasno zavarovanje in regulacija dejavnosti ...).

4.3 Transnacionalnost projekta in suverenost držav pri odločitvah glede Nature 2000

Natura 2000 je transnacionalen projekt, v katerem kot "vodja" nastopa Evropska unija. Vsaka nova država pristopnica mora v svojo zakonodajo implementirati Direktivo o habitatih in Direktivo o pticah, ki sta generalno gledano pravni osnovi za izvajanje projekta Natura 2000. Če hoče torej država postati članica EU, mora sprejeti pogoje igre tudi glede teme okoljevarstvo (Natura 2000 ni izbira; je predpis varovanja vrst, habitatov v EU). Države članice so obvezane spoštovati direktivi glede na dejansko stanje na terenu. Da pa vse le ne poteka po tako strogih kriterijih, EU ponuja svojo običajno pot urejanja pomembnejših tematik – EU napiše direktivo, ki zavezuje državo članico samo glede doseganja cilja, ki je v direktivi zastavljen. Država članica pa nato preko svojih pravnih instrumentov in izkušenj izvaja zastavljene EU cilje. Tako morata

dejansko EU in država članica sodelovati pri izvajanju Nature 2000. Vsakršno sodelovanje pa seveda krati suverenost posamezne države.

Določbe Direktive o habitatih in Direktive o pticah torej jasno določajo, da so za zagotovitev upravljanja območij Natura 2000 odgovorne države članice. V praksi je v mnogih državah članicah ta odgovornost prenesena na nacionalne ali regionalne agencije za ohranjanje okolja, v primeru federalnih držav pa se lahko opredeli kot odgovornost regionalnih organov. Prenos dela suverenosti pa seveda nima samo negativnih vidikov. Kot transnacionalen projekt je učinkovitost izvajanja ukrepov varstva okolja na toliko večjem področju lahko samo pozitivna za ohranjanje narave. Varovanje živalskih in rastlinskih vrst se pač ne konča z geografsko določeno državno mejo, ampak sega preko naših meja.

V okviru finančnih programov so se države članice morale odločiti, kako najbolje umestiti Naturo 2000 v svoje nacionalno strateško planiranje, strukturne razvojne programe ali programe razvoja podeželja in druge razvojne pobude. Države članice so na različen način izkoristile te možnosti zaradi dveh razlogov. Prvič, niso vsi finančni instrumenti in viri EU na voljo vsem državam članicam. Drugič pa države članice fleksibilno predlagajo programe, ki odražajo njihove specifične strateške pristope in razvojne prioritete k vsem instrumentom. Nekatere države (npr. Grčija in Portugalska) so uporabile programski pristop, ki jim je omogočil, da za omrežje preskrbijo podporne projekte, ki imajo za cilj tako podpiranje administracije, upravljanja in infrastrukture kot tudi posredovanje informacij. Druge so se soočale s težavami določitve in izbire ustreznih ukrepov v svojih regionalnih operacijskih programih (npr. Italija). To kaže na dejstvo, da je potrebno pazljivo izoblikovano strateško planiranje, ki vključuje programski pristop. Podobno so bili viri razvoja podeželja do danes uporabljeni s strani omejenega števila držav članic.

Finančne potrebe omrežja Natura 2000 so povezane s širokim spektrom ukrepov, ki so potrebni za učinkovito ohranitveno upravljanje določenih območij. Glede na raznolikost držav članic, so tudi ukrepi za ohranitev naravnega ravnovesja, ki so se jih lotile, zelo raznoliki. Med drugim vključujejo ukrepe, ki spodbujajo javno uporabo in dostop do območij na način, ki je skladen s cilji ohranitve teh območij. Ti ukrepi se lahko nanašajo na enkratne investicije, kot so pridobitev

zemlje ali obnovitev poškodovanih habitatov ali naravnih posebnosti, ali vključujejo dolgoročne ukrepe, kot so regularno aktivno upravljanje vegetacije in drugih naravnih posebnosti ter nadzorovanje območij ali vrst. Lahko so neposredno povezane s terenskim ukrepanjem ali vključujejo širše upravljanje območij, izobraževalne dejavnosti ter dejavnosti osveščanja ljudi, kar zagotavlja, da so območja in njihove posebnosti zaščitene pred različnimi lokalnimi in bolj strateškimi vplivi.

Zanimiv vidik glede vprašanja suverenosti držav članic pri izvajanju projekta Natura 2000 se kaže tudi v načinu sofinanciranja s strani EU. Medtem ko Unija sofinancira del denarja za projekte Natura 2000, mora država članica financirati manjkajoči delež. Pomembno je torej zagotoviti, da se izbira vključitve finančnih potreb Nature 2000 v druga področja politike odraža v zadostnem celotnem financiranju, kar zagotavlja cilje tega omrežja. Komisija zato spodbuja države članice, da ustrezno obravnavajo potrebe Nature 2000 pri vzpostavitvi svojih programov za ta sredstva. Komisija prav tako obravnava možnost objave bolj podrobnih smernic, kako uporabiti sredstva za podporo omrežja Natura 2000. Določa torej smernice, kako uporabiti sredstva oz. za kakšne, katere in koliko projektov se bo porabil denar. Glede na to, da so projekti sofinancirani z deležem držav članic, EU posredno odloča tudi o porabi našega nacionalnega denarja.

5 IZVAJANJE VARSTVA NATURA 2000

5.1 Območja Natura 2000 in upravljanje z njimi

5.1.1 Upravljavski načrt na splošno

Pojem upravljanje ima zelo širok pomen, tako v sami definiciji kot v praktični vsakodnevni uporabi. Za upravljanje območij Natura 2000 je tako nujno ugotoviti, kateri so bistveni elementi upravljanja. V Evropi je bilo v preteklih desetletjih precej prizadevanj posvečenih upravljanju območij ohranjene narave (zavarovanih območij, območij Natura 2000, ipd.) z namenom doseganja specifičnih ciljev.

Upravljavski načrt, master plan ali razvojni načrt je načrtovalski inštrument za rabo naravnih virov na območjih s posebnim administrativnim režimom. Je politična usmeritev, ki vodi upravljanje naravnih virov in ekoloških procesov, ki jih vzdržujejo. Vključuje indikatorje dovoljene, omejene ali prepovedane rabe, ki izhajajo iz ciljev načrta ter pravnega, institucionalnega in političnega konteksta. Okvir rabe se nanaša na omejeno geografsko območje ter družbenoekonomski in kulturni okvir, v katerem se izvajajo. V splošnem vse načrtovalske metode vodijo v dokument s podobnimi vsebinami.

Vsebina upravljavskega načrta nekega območja bi morala vsebovati:

1. opis stanja (narave, socio-ekonomskih razmer...),
2. ovrednotenje in cilje (idealne – iz zelenih stanj v naravi, operacionalne – iz omejitev v kadrih in sredstvih),
3. izvedbo (strategijo managementa, naloge in cone, nabor projektov, delovne načrte).

Tradicionalno pišejo upravljavske načrte strokovni timi, ki predlagajo conacijo in regulative za rabo virov, ki temeljijo na zmogljivostih rabe prostora in na obstoječi rabi območja. Tim se konzultira z lokalnimi deležniki o predlogu, vendar zahteva določene spremembe, ki naj bi jih deležniki sprejeli. Slabost te metode je, da skupine deležnikov te regulative dojemajo kot vsiljene, kar navadno izzove reakcije in intenzivira konflikte glede rabe virov. Prav zaradi tega je nujno participativno načrtovanje kot investicija v izogibanje takim

nepotrebni konfliktom in pristop k načrtovanju kot skupen cilj za doseganje blagostanja vseh skupin deležnikov povezanih z (za)varovanim območjem. Obstajajo različne ravni participacije, zato je ključno vedeti, za katero se odločimo in predvsem, kako se generira participacijo ter kako se upravlja spremembe vedenjskih vzorcev, ki jih želimo (Kline, Hlad 2004: 10).

Države članice lahko vzpostavijo upravljalvske načrte, ki se dodajo drugim kategorijam ukrepov. Niso vedno potrebni, toda če se uporabijo, morajo upoštevati značilnosti vsakega območja in predvideti dejavnosti. Lahko so samostojni dokumenti ali pa se vgradijo v druge razvojne načrte, kadar ti obstajajo. Metodologija izdelave upravljalvskih načrtov je sicer lahko različna, načeloma pa vsebujejo poleg natančnega opisa območja (fizične, ekološke in biološke značilnosti gospodarskih in socialno-ekonomskih značilnosti na območju) tudi natančno opredeljevanje aktivnosti (dejavnosti) za zagotavljanje ugodnega stanja določenih vrst ali habitatov na opredeljenih območjih. Natančno postavljeni cilji za ohranjanje ugodnega stanja za določeno vrsto ali habitatni tip, ob upoštevanju vseh nevarnosti na območju in zunaj njega, ki lahko negativno vplivajo na ohranjanje ugodnega stanja, pripeljejo do dejavnosti oz. aktivnosti, s katerimi bomo lahko ohranjali ugodno stanje na območju.

Upravljalvske rešitve v upravljalvskem načrtu se opredelijo:

- na nacionalni ravni v okviru operativnega načrta upravljanja kot upravljalvski okvir, ki:
 - definira ukrepe za vsako območje Natura 2000, vključno s družbenoekonomskimi in demografskimi zadevami,
 - opredeli cilje, naravovarstvene ukrepe z odgovornimi nosilci, roki in finančnimi sredstvi, ukrepe v okviru sektorskih načrtov idr.,
 - opredeli indikatorje za monitoring učinkovitosti ukrepov z nosilci, roki in financami ter raziskovalne dejavnosti;
- na lokalni ravni v okviru upravljalvskih oziroma sektorskih načrtov ali drugih predvidenih ukrepov na območje natančno.

5.1.2 Operativni program – program upravljanja območij Natura 2000

Izvajanje Nature 2000 je obveznost države Slovenije. Ministrstvo za okolje in prostor v sodelovanju z institucijami EU in pristojnimi organizacijami v Sloveniji prenaša rešitve in zakonodajo z evropske ravni v našo državo. Skrbi za pripravo zakonodaje in drugih aktov, med drugim je odgovoren za pripravo Operativnega programa upravljanja območij Natura 2000. Poleg zakonodajne funkcije je njegova naloga tudi krovno usmerjanje dejavnosti, povezanih z Naturo 2000, vzpostavljanje mreže sodelovanja in spodbujanje k trajnostnim rešitvam dejavnosti v Sloveniji. Pri pripravi strokovnih vsebin poleg Ministrstva za okolje in prostor sodelujejo še Zavod RS za varstvo narave, Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, Zavod za gozdove Slovenije, upravitelji parkov ter drugi javni zavodi in koncesionarji. Številne nevladne organizacije k Naturo 2000 prispevajo s svojim znanjem in vodenjem projektov preko finančnih mehanizmov Evropske unije.

Čeprav smo območja Nature 2000 razglasili že pred vstopom Slovenije v EU, pa je bil Operativni program upravljanja z območji Natura 2000 sprejet šele pred kratkim. Program jasneje določa cilje in potrebne ukrepe na teh območjih. Pri njegovi pripravi so bili upoštevani interesi vseh, ki bodo te ukrepe izvajali – od javnih zavodov, nevladnih organizacij do upravljalcev parkov in občin. V programu upravljanja Natura območij, katerega je sprejela Vlada RS, se določijo ukrepi, naloge ter načrti prilagojene rabe naravnih dobrin in upravljanja voda. V operativnem programu so zajeti povsem konkretni ukrepi¹⁷.

Namen Operativnega programa upravljanja območij Natura 2000 je:

- natančneje določiti podrobne varstvene cilje in ukrepe za izpolnjevanje obvez po obeh krovnih direktivah, to sta Direktiva o pticah in Direktiva o habitatih;
- prispevati k večji določnosti glede zahtev ohranjanja vsakega posamičnega območja Natura 2000;

¹⁷ Na področju kmetijstva, na primer, določa območja, na katerih naj bi do leta 2010 zagotavljali določen obseg travnikov, in tudi to, kako bodo te travnike upravljali; na primer, da jih ne bodo kosili v času, ko to lahko ogroža metulje ali določene vrste ptic. Eden takih ukrepov je tudi spodbujanje visokodebelnih sadovnjakov ali pa delovanje lovcev, ki mora biti tako, da omogoča obnovo gozdov in obstoj določene živalske vrste.

- dobiti pregled razvojnih potreb za povečevanje ekonomske izrabe, ki temelji na priložnostih teh območij, in te potrebe vključiti v druge strateške načrte in programe, ki so osnova za črpanje sredstev iz različnih finančnih virov;
- določiti načine zagotavljanja ukrepov, zlasti v povezavi z vključevanjem v sektorsko načrtovanje in to vključevanje poenotiti in še bolj objektivizirati.

5.1.3 Upravljanje območij Natura 2000 v primeru kmetijstva

Kmetijstvo je gospodarska panoga, ki pomembno vpliva na pojavljanje in vzdrževanje življenjskega okolja prostoživečih rastlin in živali. Prvobitnega naravnega okolja je v Evropi zelo malo, je pa več površin, kjer se z ustrezno rabo vzdržujejo habitatni tipi in vrste, ki živijo na travnikih, poljih, v sadovnjakih ali pa na gozdnem robu in stičišču kmetijskih površin z gozdnimi. Obstoj mnogih vrst ptic, žuželk, travniških rastlinskih vrst, malih sesalcev in drugih je pretežno odvisen prav od ustreznega vzdrževanja kmetijskih površin.

Kmetijstvo, ki ne ogroža stanja ohranjenosti vrst in njihovih habitatov, je na območjih Natura 2000 ne le dovoljeno, ampak zaželeno. V območjih Natura 2000 se torej kmetovanje ohranja. Na nekaterih območjih pa bo potrebno poiskati ustrezne kompromisne rešitve, ki bodo omogočale kakovostno življenje ljudem na podeželju, hkrati pa ne bodo ogrožale vrst in habitatov. Natura 2000 je v nekaterih območjih tudi priložnost za razvoj podeželja, za ohranjanje kmetij ter izrabo potenciala za rekreacijo in turizem. Za ohranitev enkratne evropske naravne dediščine je potrebno razviti resnično partnerstvo med varstvom narave in kmetijstvom. Oblasti in naravovarstveniki morajo na lokalni ravni kmete, ki v praksi upoštevajo in izvajajo ustrezne določbe za varstvo narave, tudi obravnavati kot resnične partnerje.

Največja težava se lahko pojavi, če bo zaradi zahtev Nature 2000 potrebno morebitno zmanjšanje intenzivnosti kmetovanja in gozdarjenja, še posebej na območjih, ki so za kmetijsko dejavnost manj ugodni. Posledično bo lahko prihajalo do še močnejšega opuščanja obdelovalnih površin. Država se je zavezala, da bo ta območja še naprej obdržala vsaj v takšnem stanju, v kakršnem so danes, kar pa lahko naredi le z ohranjanjem kmetijske in gozdarske dejavnosti. Država je postavljena v nekakšno pat pozicijo, kajti če tega problema ne bo reševala s podporo kmetijstvu,

teh območij ne bo mogla ohranjati niti s še tako dobro organizirano naravovarstveno in komunalno službo.

Rešitev se kaže v vključevanju čim večjega števila kmetov in s tem kmetijskih površin v sonaravne oblike kmetovanja na območjih Nature 2000, kar bo prvi korak za zagotavljanje ugodnega stanja za živalske in rastlinske vrste. Za območja, kjer bodo veljala strožja in natančnejša določila (večje omejitve) glede rabe kmetijskih zemljišč z namenom ohranjanja specifičnih vrst, bo treba poiskati dodatne finančne vzpodbude za lastnike. Tovrstne vzpodbude pa verjetno niti niso več izključno področje kmetijstva. Tako bodo tudi dolgoročno lastniki, predvsem pa kmetje na teh območjih, v večji meri pripravljeni opravljati kmetijsko dejavnost na manj kakovostnih kmetijskih zemljiščih. Za posamezne kmetije lahko ekstenzivna raba območja z namenom ohranjanja ugodnega stanja za določene vrste pomeni tudi pridobivanje dodatnega dohodka na kmetiji. Seveda pa bo osnova soglasje številnih lastnikov na opredeljenih območjih.

Posestna struktura bo tudi na območjih Nature 2000 ena izmed hujših težav pri zagotavljanju ugodnega stanja. Predvsem je potrebno izpostaviti možnost, da bo v primeru zaostrovanja pogojev kmetovanja na območjih Natura 2000 prišlo do povečanega opuščanja kmetijske in gozdarske dejavnosti, kar bo posledično povzročilo več negativnih vplivov na ohranjanje okolja, kot pa v primeru ohranjanja obstoječega načina kmetovanja in gozdarjenja.

5.2 Ukrepi za doseganje ohranitvenega stanja

Cilji ohranjanja visoke stopnje biotske raznovrstnosti bodo doseženi z naslednjimi ukrepi, ki so natančneje določeni v Nacionalnem programu varstva okolja (Ur.l. št. 2/2006):

- Vključitev čim večje površine območij, pomembnih za ohranjanje biotske raznovrstnosti v izvajanje ustreznih (z vidika ohranjanja ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov) kmetijsko okoljskih programov s spodbujanjem drugega pogodbenega varstva za izvajanje ustrezne rabe ali ravnanja¹⁸. Pri tem je še posebej pomembno povečanje deleža

¹⁸ V praksi se ukrep izvede na način, da se npr. kmetje obvežejo, da bodo kmetovali na določen način, in sklenejo pogodbo z državo. V ta namen dobijo določena sredstva, izvajanje ukrepov pa nadzira kmetijska inšpekcija. Če kmet ukrepov ne izvaja, je kaznovan z zmanjšanjem sredstev, lahko tudi huje. V primeru gozdarstva nadzor opravlja gozdarska inšpekcija, pri rekreativnih dejavnostih pa naravovarstveni nadzorniki. Po drugi strani pa je za uspešno izvajanje instrumentov zelo pomembno ozaveščanje ljudi, predvsem tistih, ki živijo na območjih Nature 2000.

površin v ekološkem kmetijstvu.

- Odkup čim večjega deleža območij, pomembnih za ohranjanje biotske raznovrstnosti, zlasti tistih, na katerih za vzdrževanje stanja ni treba zagotavljati redne rabe. Površina območij, pomembnih za ohranjanje biotske raznovrstnosti v državni lasti, se bo povečala za 20 ha letno.
- Dograditev in izpopolnitev sistema izplačevanja odškodnin zaradi omejitve lastninske pravice na nepremičninah na zavarovanih območjih, kar bo omogočalo sprotno izplačevanje odškodnin.
- Obnovitev okrnjenih delov narave, ki so pomembni za ohranjanje biotske raznovrstnosti in sicer 5 odstotkov okrnjenih delov narave do leta 2014 z vključevanjem sektorjev: kmetijstvo, gozdarstvo, upravljanje z vodami, energetika, promet, urejanje prostora.¹⁹
- Vzpostavitev sistema spremljanja stanja biotske raznovrstnosti na osnovi sklopa kazalcev (stanje, pritiski, odzivi), ki vključuje izpopolnitev sistema ugotavljanja ogroženosti vrst in habitatnih tipov, kar je temelj za zadovoljivo poročanje mednarodnim institucijam (EU, organi konvencij ...) in javnosti. Pri tem je pomembno vključevanje drugih sektorjev (znanost in raziskovanje) z upoštevanjem prioritet s področja varstva narave pri razporejanju sredstev za ciljne raziskovalne projekte oziroma druge ustrezne programe.
- Izobraževanje in ozaveščanje šolajočih se in javnosti o pomenu biotske raznovrstnosti s poudarkom na omrežju Natura 2000. Ta ukrep vključuje tudi usposabljanje strokovnih služb in nevladnih organizacij na področju ohranjanja biotske raznovrstnosti in upravljanja s sestavinami biotske raznovrstnosti v obliki izvajanja rednega letnega strokovnega seminarja. Ustrezno vključevanje temeljnih in aplikativnih vsebin s področja varstva narave v vse izobraževalne programe, zlasti na ravni visokošolskih in univerzitetnih študijskih programov (šolstvo in znanost), kar vpliva na višje število ustreznih učnih programov. Za to je potrebna tudi izpopolnitev in širitev stroke varstva narave na univerzitetni ravni. Rezultat vseh podukrepov je povečan delež prebivalstva s pozitivnim odnosom do biotske raznovrstnosti. Posebno pomembno je tudi vključevanje vsebin, pomembnih za ohranjanje biotske raznovrstnosti, v kmetijske programe na vseh stopnjah izobraževanja.

¹⁹ Mozaična kulturna krajina: tu se prepletata narava in delo človeških rok. Njive, številni ekstenzivni travniki in gozdovi so prepleteni z naselji, visokodebelnimi sadovnjaki, potoki in mejicami. Značilno krajino ohranja tradicionalno kmetijstvo. Sadovnjaki so dom žuželk in ptic, travniki metuljev, potoki in mlake pa dom dvoživk.

5.3 Stroški in koristi vzpostavitve omrežja Natura 2000

Pri izkazovanju območij Natura 2000 je prišlo do izjemno velikih zamud, saj mreža niti 15 let po sprejetju Drekative o habitatih še ni vzpostavljena. Lastniki in uporabniki zemlje so dejstvo, da se nahajajo oz. gospodarijo na območjih Natura 2000, doslej pogosto občutili kot slabost in ne kot prednost.

Vendar pa je potrebno upoštevati, da se regionalno-gospodarski pomen, ter z njim povezane gospodarske prednosti, kakor tudi iz te osnove izhajajoče družbene prednosti, v razpravah o varstvu narave in o Naturi 2000 mnogo premalokrat ceni oz. upošteva. Varstvo narave (in v skladu s tem izkazovanje območij Natura 2000) je pogosto po krivici zaznano kot stroškovni dejavnik in breme, redko pa se govori o vseh pozitivnih platih, ki jih izvajanje takšnega projekta lahko prinese. V nadaljevanju sta opisana tako vidik stroškov kot vidik koristi projekta Natura 2000.

5.3.1 Vidik stroškov

Vzpostavitev omrežja Natura 2000 je povzročilo stroške za različne skupine. Če so razvojne pravice omejene, lahko padejo cene zemljišč (čeprav se lahko sosednjim območjem cene zemljišč dvignejo). Natura 2000 lahko omeji načine kmetovanja ter ribolovni napor in ugotovljeno je bilo, da povzroča težave transportnemu in gradbenemu sektorju. Rudarske in gozdarske dejavnosti na območjih Natura 2000 so prav tako prizadete bodisi z omejevanjem njihove dejavnosti bodisi zaradi dodatnih stroškov, povezanih s spremembami v načinu izvajanja teh dejavnosti. Rudarske pravice in/ali pravice izsekavanja bo morda morala odkupiti država, medtem ko bo morda potrebno lastnikom gozdov povrniti nadomestilo za izgubljeni dohodek.

V grobem lahko stroške razdelimo na stroške upravljanja in načrtovanja, investicijske stroške (npr. za nakup zemljišč, vendar tudi investicije) ter tekoče stroške, med katere med drugim sodijo nadomestila za lastnike zemlje in stroški vzdrževanja.

5.3.2 Vidik koristi

Zaščita biotske raznovrstnosti na podlagi omrežja Natura 2000 ima lahko znatne gospodarske in družbene koristi.

Gospodarske koristi lahko izhajajo iz ekosistemskih storitev (na primer prečiščevanje vode in dobava vode, zaščita pred erozijo zemlje), dobave hrane in lesnih proizvodov ter dejavnosti na območju in z njim povezane dejavnosti, kot je turizem, usposabljanje in izobraževanje ter neposredna prodaja proizvodov iz območij Natura 2000. To lahko vodi do pomembnega lokalnega prihodka in zaposlitev ter do širših regionalnih razvojnih koristi.

Družbene koristi lahko vključujejo širše zaposlitvene in raznolike priložnosti za lokalno prebivalstvo, kar vodi k večji gospodarski stabilnosti in boljšim življenjskim pogojem; varovanje kulturne (kot tudi naravne) dediščine; priložnosti za okoljsko izobraževanje ter prosti čas, zdravje in udobnost.

Čeprav na ravni EU ne obstajajo celostne ocene teh koristi, so nekatere večje obdelave koristi varovanja naše naravne dediščine nakazale njihovo potencialno pomembnost. Širša presoja vseh koristi, pomislekov in tehtanj lahko pokaže, da lahko območje Natura 2000 postane vodilo trajnostnega razvoja v lokalnem gospodarstvu in lahko prispeva k ohranjanju lokalnih podeželskih skupnosti. Ključno za uspešno vzpostavitev omrežja Natura 2000 in njegove vključitve v širšo družbenogospodarsko sfero razširjene Evropske unije je aktivna obravnava teh dejavnikov v dialogu z vsemi zadevnimi zainteresiranimi stranmi.

Doslej se je le v redkih posameznih primerih posrečilo v občo zavest vcepiti misel o gospodarski vrednosti območij z veliko biotsko raznovrstnostjo za regionalni razvoj (turizem, regionalni izdelki itd), pa tudi o splošni vrednosti naravovarstvenih območij, npr. za zaščito podnebja ali varstvo pred poplavami. K spremembi tega stanja niso doslej veliko pripomogle niti študije, dasiravno kažejo, da čiste finančne koristi ohranjanja biološke raznovrstnosti daleč presegajo stroške. Zdi se, kot bi bilo državam članicam enostavneje zagotoviti sredstva EU za

odpravljanje naravnih nesreč, ki so deloma posledica prekomernega izkoriščanja virov "narava" in "krajina" ter s tem zanemarjanja varstva narave, kot da bi se odločile za v celoti gledano cenejšo različico preprečevanja in preventive teh naravnih nesreč.

5.4 Raven znanja, podatkov in informiranosti

5.4.1 Znanje in podatki

V Operativnem programu upravljanja območij Natura 2000 je zapisano, da je po opravljenih analizah ugotovljeno kronično pomanjkanje sinteznih izdelkov o stanju in trendih biotske raznovrstnosti ter ekologiji in biologiji vrst in njihovih združb, še bolj pa tistih, ki terjajo dolgoletno akumulacijo znanja. Vsaj na področju biologije je zato tudi zelo otežen prenos znanja v uporabo, nenazadnje tudi v dejavnosti ohranjanja biotske raznovrstnosti. Prvi cilj programa je zato določitev raziskovalnih aktivnosti na področju bazičnih in aplikativnih znanosti, ki se prednostno financirajo in ki so nujno potrebne za izboljšanje poznavanja ekologije rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. Prenosi tega znanja v prakso so povezani z določitvijo ogroženosti in ključnih virov ogrožanja vrst in habitatov, iz katerih se izpeljujejo rdeči sezname ogroženih vrst in habitatnih tipov. Nadalje pa so ti sezname lahko povezani z razvijanjem tehnologij (npr. rabe naravnih virov), ki še bolj ohranjajo biotsko raznovrstnost in s tem omogočajo enako, če ne še bolj uspešno rabo naravnih virov v prihodnjih desetletjih.

Cilj NPVO je povečanje števila izvedenih raziskovalnih projektov, ki zagotavljajo znanje za ta področja in učinkovito prispevajo k izpopolnitvi informacijskega sistema za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Ta program upravljanja pa v skladu z Uredbo o posebnih varstvenih območjih (Natura 2000) določa še raziskovalne aktivnosti na področju bazičnih in aplikativnih znanosti, ki so nujno potrebne za izboljšanje poznavanja ekologije rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. Ugotovljeno se upošteva pri razporejanju sredstev za raziskovalne programe, raziskovalne projekte, ciljne raziskovalne projekte oz. druge ustrezne programe.

5.4.2 Informiranje javnosti

Oblikovanja učinkovitih javnih politik (public policies) v družbah kolektivnega samopoškodovanja ni več mogoče prepustiti zgolj tradicionalnim političnim institucijam kot sta parlament in (ali celo samo) vladna administracija. Vključevanje posameznikov ali organizacij v procese oblikovanja politik (policies) moramo razumeti kot imperativ, saj se na ta način mobilizirajo neizkoriščeni obstoječi socialni viri, ki igrajo nadvse koristno vlogo pri reševanju kompleksnih in večnivojskih problemov (Lukšič 1999: 231). Ljudi je potrebno vključiti v oblikovanje in izvajanje Nature 2000 in jih poskušati ozavestiti in izobraziti, da lahko ohranjena območja postanejo gibalno trajnostnega lokalnega gospodarskega razvoja in tako prispevajo tudi k ohranitvi lokalnih podeželskih skupnosti. Aktivna vključitev teh vprašanj v dialog z vsemi deležniki je odločilnega pomena za uspešno izgradnjo mreže Natura 2000 in za njeno vključitev v večje družbenoekonomsko okolje razširjene Evropske unije.

Uspešno izvajanje ohranitvenih ukrepov na območjih Natura 2000 pa v prvi vrsti zahteva aktivno vključevanje ljudi, ki na teh območjih živijo in so od njih odvisni. S tem pa smo tudi že na področju Aarhuške konvencije o dostopu do informacij o okoljski zakonodaji in participaciji javnosti pri odločanju o okoljskih zadevah. Konvencija o dostopu do informacij, sodelovanju javnosti pri odločanju in dostopu do varstva pravic v okoljskih zadevah ali skrajšano Aarhuška konvencija, je konvencija gospodarske komisije Združenih narodov za Evropo in sicer na področju varstva okolja, vendar je kljub regionalnemu značaju izjemno pomembna v mednarodnem prostoru in tudi v svetovnem merilu, ker je to prva tovrstna mednarodna pogodba. Gre za pravno obvezujoči mednarodni dokument, ki je v celoti namenjen spodbujanju razvoja participativne demokracije, ki omogoča širšemu krogu družbenih akterjev, da sodelujejo pri oblikovanju in odločanju o zadevah, ki so v javnem interesu. Na področju varstva okolja je potrebno upoštevati predvsem načelo inkluzivnosti, ker odločitve, ki bistveno vplivajo na okolje, največkrat zadevajo vse pripadnike družbe.

Aarhuška konvencija ureja tri sklope pravic civilne družbe na področju varstva okolja, ki jih imenujemo tudi stebri konvencije. Prvi sklop se nanaša na prost dostop do informacij o okolju, drugi sklop na možnost sodelovanja v postopkih odločanja, ki vplivajo na okolje, tretji sklop pa na prost dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic prejšnjih dveh stebrov, torej pravice

javnosti do obveščeniosti in sodelovanja pri odločanju o okolju ter za uveljavljanje širše okoljske zakonodaje. Konvencija uvaja minimalne standarde, ki jih morajo države pogodbenice upoštevati pri zagotavljanju navedenih treh sklopov pravic, vendar v nobenem primeru ne preprečuje uvedbe ukrepov, ki bi omogočali širši dostop do okoljskih informacij, bolj splošno udeležbo pri odločanju ali večjo dostopnost pravnih sredstev v okoljskih zadevah. Konvencija tudi ne omejuje zdajšnjih pravic civilne družbe na omenjenih področjih, kot so določene v nacionalnih zakonodajah držav podpisnic oziroma pogodbenic. Nobena zahteva iz konvencije se torej ne more uporabiti na način, da se omeji že obstoječa pravica, ki jo vsebuje nacionalna zakonodaja posamezne pogodbenice.

Aarhuška konvencija je nova vrsta okoljskega sporazuma z daljnosežnimi posledicami za evropske državljane. Povezuje okoljske pravice s človekovimi in temelji na dejstvu, da je trajnostni razvoj mogoče doseči le prek vključevanja vseh deležnikov. Osredotoča se na interakcije med javnostjo in oblastmi v demokratičnem kontekstu in utira pot k participaciji javnosti pri izvajanju mednarodnih sporazumov. Konvencijo je Slovenija podpisala na ministrski konferenci Okolje za Evropo leta 1998. Za njeno učinkovito izvajanje je življenjskega pomena organizacija ustreznega informacijskega sistema in sistematična ureditev različnih področij strateškega in rutinskega komuniciranja.

Komuniciranje, izobraževanje, ozaveščanje in participacija pa so temeljni instrumenti tudi pri povezovanju mnogokrat skupnih interesov in zahtev mednarodnih konvencij (konvencije o biotski raznovrstnosti, podnebnih spremembah, mokriščih idr.) ter direktiv (Direktive o pticah, habitatih, vodah idr.) in doseganju sinergije med, danes izoliranimi, prizadevanji na posameznih področjih.

Pomemben del projekta Natura 2000 je vseskozi tudi sodelovanje z javnostjo in civilno družbenimi akterji (posamezniki, gibanja, organizacije), saj premorejo nekatere tiste kvalitete, ki jih akterji stroke in politike ne, a so nujne kvalitete pri oblikovanju (okoljskih) politik (glej Lukšič 2005: 93–94). Za pridobitev celostne podobe, kako kar najbolje izvajati projekt, so bila organizirana številna srečanja, na katerih je bila javnost seznanjena s posameznimi območji, vključenimi v omrežje Natura 2000. Predstavljeni so bili ključni razvojni cilji in načini

ohranjanja narave ter razvojne priložnosti, ki so pomembne za prebivalce teh območij in lastnike zemljišč. Učinkovitost in uspešnost ukrepov za preprečevanje slabšanja stanja na območjih Natura 2000 pomembno povečuje zagotavljanje znanja in informacij na več ravneh. Bistvena sta znanje in informacije za odločanje o najprimernejših ukrepih (vključujoč trajnostno rabo), ki zagotavljajo preživetje vrst in habitatnih tipov na območjih Natura 2000 in razvoj posamične dejavnosti z vplivom na biotsko raznovrstnost, nadalje izvajanje teh ukrepov s strani obsežnih ciljnih skupin ter za izobraževanje in osveščanje različnih ciljnih skupin. Izjemno pomembni so tudi ustrezni načini posredovanja tega znanja in informacij.

Kot kaže raziskava (v Dnevniku 2007: 9), je za Naturo 2000 slišalo že 42,4 odstotka vprašanih ljudi, kar je največ v vseh državah članicah EU. Toda res je tudi, da vsebino in cilje Nature 2000 pozna le 12,5 odstotka ljudi, kar 61,2 odstotka pa jih priznava, da ne ve, kdo Naturo 2000 vodi. To slabo seznanjenost z dejstvi o Naturo 2000 se v članku pripisuje težkemu razumevanju tematike za ljudi. Rešitev se vidi v nekakšni "konzultacijski komunikaciji", s katero bi ljudem na določenem območju razložili, kaj Natura 2000 pomeni zanje. Z namenom boljšega komuniciranja se izvajajo tudi delavnice za strokovnjake, ki o Naturo 2000 poučujejo ljudi na terenu. Takšnega srečanja se udeleži povprečno 37 ljudi.

Na 4. seji sveta za trajnostni razvoj, ki je potekala dne 13. 9. 2006, je bilo na temo Natura 2000 med drugim povedano, da ljudje odklanjajo programe varstva okolja, narave in znotraj tega tudi območja Natura 2000 zato, ker se jim predstavlja le okoljske vidike, ne pa tudi gospodarske in socialne vidike. Ključno vprašanje, ki se zastavlja, je, kako zgraditi tak socialni, okoljski in ekonomski sistem, da ne bomo več načenjali dediščine naših zanamcev. Predstavniki občin Slovenije je na primeru občine v okolici Ljubljane povedal, da obsegajo območja Natura 2000 kar 36 odstotkov površine občine. Kljub siceršnji izredni podjetniški naravnosti te občine prebivalci ne vedo, kaj je Natura 2000. Zaradi bližine Ljubljane so cene zazidljivih zemljišč izredno visoke, zato nekateri uvrstitev njihovih zemljišč v območja Natura 2000 razumejo kot neposredno okrnitev premoženja. Po njegovem prepričanju sta ključni vprašanji percepcije in sicer, kaj Natura 2000 sploh je in ali je varstvo narave ljudem sovražna ideologija. Po njegovem prepričanju velika večina prebivalcev Slovenije vidi v območjih Natura 2000 razvojno oviro.

Kako je torej potekala komunikacijska strategija seznanjanja Slovencev z Naturo 2000?

5.4.3 Komunikacijska strategija

S procesom določitve območij Natura 2000 se je začela prva faza komuniciranja – informiranje ključnih deležnikov in povečanje sprejemljivosti samega koncepta na nacionalni in lokalni ravni. Predvsem je bilo odločilnega pomena, da se je komuniciranje z različnimi deležniki na nacionalni in lokalni ravni začelo že v fazi priprave projekta. S tem je bila presežena dotedanja praksa, da se z informiranjem deležnikov čaka na končne rezultate projekta oziroma znanstveno raziskovalnega dela.

V Končnem poročilu o izvajanju Komunikacijske strategije na Natura 2000 območjih²⁰ so naštetih komunikacijski cilji po katerih je potekala komunikacijska strategija:

1. Informiranje, ozaveščanje in boljše razumevanje, kaj je Natura 2000, kje in zakaj se opredeljujejo območja ter kakšne posledice prinaša (omejitve in priložnosti);
2. Neposredna razjasnitev nejasnosti in nesporazumov, ki so izvirale iz nezadostnega poznavanja vsebine ali različnega dojetja le-te;
3. Posnetek odnosa deležnikov do naravovarstvenih vsebin, problemov in motivov za ali proti Naturo 2000 v lokalnih skupnostih na posameznih območjih;
4. Posnetek povratnih informacij o interesih in motivih za večjo ali manjšo sprejemljivost;
5. Povečanje vzajemnega razumevanja in zaupanja kot podlage za vzpostavljanje partnerstva z deležniki, ki je pomembno za sodelovanje v naslednjih fazah izvajanja Nature 2000 (ohranitvenih ukrepov in oblik upravljanja omrežja).

Pričakovani rezultati komuniciranja, izhajajoč iz omenjenih ciljev so:

1. Zmanjšanje tveganja za morebitna nasprotovanja in nove konflikte, ki bi nastali le zato, ker deležniki o projektu ne bi bili pravočasno informirani in vključeni vanj;
2. Sprememba odnosa do varstva narave in izboljšanje ugleda sektorja;

²⁰ Končno poročilo o izvajanju Komunikacijske strategije na Natura 2000 območjih je leta 2004 izvedla Agencija RS za okolje v sodelovanju z Ministrstvom RS za okolje in prostor.

3. Identifikacija interesov in motivov, ki bi omogočili aktivno participacijo pri uresničevanju varstvenih ciljev in ustreznih ohranitvenih ukrepov na območjih Natura 2000 v naslednjih fazah izvajanja obveznosti;

4. Posnetek pozitivnih motivov kot podlage za uspešno upravljanje naravovarstvenih območij in primere dobre prakse na območjih Natura 2000.

V prvi fazi projekta Natura 2000 je bil mobiliziran velik del znanstvene skupnosti v pripravo nacionalnega seznama območij Natura 2000. Za izpolnitev obveznosti do EU je bila v tem obdobju vložena večina časa naravovarstvenih služb. Tolikšna pozornost izboru območij in pripravi dokumentacije je omogočala le manjši delež investicije časa, financ in človeških virov v proaktivno ozaveščanje javnosti, da bi bila lahko ustrezno seznanjena s tem, kaj Natura 2000 pravzaprav pomeni v praksi za tiste, ki jih zadeva.

Kljub temu je v nadaljnjih fazah vzpostavitve projekta Natura 2000 slovenska naravovarstvena skupnost ob pomoči strateških partnerjev uspela komunicirati z dobršnim delom območij na neposreden, osebni način. Model osebnega komuniciranja ima veliko večje učinke od posredovanega (enosmernega). Komunikacijske skupine so z informiranjem deležnikov v lokalnih okoljih ponekod znatno zmanjšale tveganje za nasprotovanje Naturi 2000 zgolj zato, ker ne bi bili pravočasno informirani, hkrati pa je osebno komuniciranje omogočilo takojšnje odpravljanje nesporazumov, negotovosti in strahu, ki izvira iz pomanjkanja informacij. Tako so bili dopisi, zgibanke in drugo publicistično gradivo le podpora osebnemu komuniciranju, ki se posveča tistim deležnikom, ki imajo največji vpliv na spreminjanje vedenjskih vzorcev in s tem tudi na širše družbene spremembe. Uspeh komuniciranja je bil odvisen predvsem od učinkovitosti internega komuniciranja.

Predstavitev in uvajanje Nature 2000 v Sloveniji je sistematično načrtovan in usmerjan proces vplivanja na oblikovanje naklonjenosti javnosti prek obojestranskega komuniciranja, ki temelji na odprtem in demokratičnem delovanju obeh strani. Osnovni cilj pri vzpostavljanju odnosa z javnostjo je informirati, izobraževati in promovirati z namenom doseči medsebojno razumevanje in sprejemljivost projekta Natura 2000 v okolju. Osnovni cilj projekta je že v osnovi opredeljen kot - doseči zadovoljivo stopnjo sprejemljivosti ideje Natura 2000. To pomeni, da je treba s

pomočjo vseh oblik komuniciranja razširiti najbolj osnovne informacije, navezati prve stike. To predstavlja začetek graditve odnosov z lokalno skupnostjo na posameznem območju, ki jo sestavljajo sicer podobne skupine deležnikov, vendar z zelo različnimi prioriteta in pričakovanji.

Komunikacijska skupina, osnovana za namene približanja projekta javnosti, informira, izobražuje in predstavlja koncept Nature 2000 interni in eksterni javnosti, pridobiva povratne informacije, opredeljuje načine sodelovanja in vzpostavlja strateška partnerstva. Posebno vlogo pri vzpostavljanju odnosov z javnostmi ima tudi usposabljanje o vlogi strateškega komuniciranja, metodah in tehnikah komuniciranja, okrepitvi osebnih veščin komuniciranja, analizi in načrtovanju komuniciranja na terenu ter spremljanje in vrednotenje učinkovitosti rezultatov.

Prav tako igra pomembno vlogo pri odprtem komuniciranju z javnostjo sodelovanje z mediji v okviru novinarskih konferenc, prispevkov, infomap ter sporočil za medije. K enotni in prepoznavni podobi koncepta Natura 2000 pripomore celostna grafična podoba, informacijski listi, spletna stran in serija zgibank.

Razpisi in druge oblike sodelovanja z nevladnimi organizacijami so namenjeni krepitvi vloge različnih deležnikov in spodbujanju njihovega aktivnega prispevka k ozaveščanju o pomenu ohranjanja narave. Ob dejavnostih v skladu s komunikacijskim načrtom se odvija tudi vrsta drugih internih in eksternih komunikacijskih dejavnosti strokovnih in projektnih skupin ter različnih prireditev.

Vseeno pa je pomanjkanje zgodnjega komuniciranja marsikje povzročilo številne probleme, s katerimi se bo potrebno ukvarjati v prihodnjem obdobju. Določene skupine deležnikov so se povezale in ustvarile splošno ozračje dvomov in odpora do Nature 2000 kot odgovor na strahove, da bo Natura 2000 prizadela njihovo življenje in omejevala njihove dejavnosti.

5.5 Financiranje projekta

Ohranjanje narave in zagotavljanje trajnostnega razvoja je z intenzivnejšim odpiranjem trga vedno težje. Dejavnosti, ki so bistvene za trajnostni razvoj, so z ekonomskega vidika izpostavljene čedalje hujši konkurenci. V preteklosti se je bilo lažje postaviti po robu kratkovidnim gospodarskim odločitvam, ki se zdijo zanimive zaradi podcenjevanja okoljskih in socialnih stroškov. Dejavnosti (npr. kmetijstvo, prehrabna industrija, lesnopredelovalna industrija) so bile s tranzicijo postavljene na velik in zelo konkurenčen trg, ki se odpira že tudi prek meja Unije. Slovenija kot samostojna država je sprejela vse evropske standarde na področju ohranjanja narave in varovanja okolja in zgledno izpolnila svoje obveznosti glede ciljev Nature 2000. Doseganje teh ciljev ne bo lahko, ohranjanje biotske raznovrstnosti, bistveno večje od povprečja v evropski sedemindvajseterici, pa je izvedljivo le ob dodatni finančni podpori. Slovenija pričakuje od evropskih institucij ustrezno razumevanje za svojo specifično situacijo in posledično zagotovitev zadovoljivega financiranja omrežja Natura 2000 iz sredstev nove finančne perspektive (glej Podobnik, 2005: 9).

Direktiva o habitatih med drugim obravnava vprašanje sofinanciranja Skupnosti Nature 2000. Ena od uvodnih izjav direktive določa, da »je sprejetje ukrepov za spodbujanje ohranjanja prednostnih naravnih habitatov in prednostnih vrst, ki so v interesu Skupnosti, skupna odgovornost vseh držav članic, ker pa bi to lahko prekomerno finančno obremenilo določene države članice po eni strani zaradi neenakomerne porazdelitve takih habitatov in vrst v Skupnosti«, in tudi »zaradi dejstva, da je v primeru ohranjanja narave načelo, plača povzročitelj obremenitve mogoče le omejeno uporabiti. Zato je dogovorjeno, da naj bi se v tem izjemnem primeru predvidel prispevek v obliki sofinanciranja Skupnosti v mejah sredstev, ki so na voljo na podlagi odločitev Skupnosti...«

Evropa nima enotnega sistema za financiranje območij v omrežju Natura 2000. Glede na potrebe varovanja obstajajo številne možnosti. Na voljo so različni finančni viri, od sredstev za razvoj podeželja, okoljskih podpor za kmetijstvo do podpor projektom, ki podpirajo dejavnosti trajnostnega razvoja iz strukturnih skladov. Komisija ocenjuje letne stroške upravljanja omrežja Natura 2000 na 6,1 milijarde EUR na leto, brez upoštevanja zaščitenih morskih območij.

Za sofinanciranje Nature 2000 ni posebnega finančnega vira, pač pa Evropska komisija omrežje Natura 2000 podpira skozi obstoječe evropske finančne instrumente. Z letom 2007 se je v EU začelo novo proračunsko obdobje z novimi pogoji. Možnosti za sofinanciranje Nature 2000 v obdobju 2007–2013 je možno iskati znotraj naslednjih evropskih skladov in programov:

- Strukturni skladi (ESS in ESRR),
- Kohezijski sklad,
- Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP),
- Finančna sredstva za okolje (LIFE+).

Slovenija v novem obdobju prejema pomoč iz vseh predstavljenih skladov. Organ upravljanja je Služba vlade RS za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

Slovenija je kmetijsko okoljski program že razvila. Namen kmetijsko okoljskih ukrepov (SKOP) je popularizacija kmetijske pridelave, ki ustreza potrebam potrošnikov ter varuje zdravje ljudi, zagotavlja trajnostno rabo naravnih virov in omogoča zmanjševanje negativnih vplivov kmetijstva na okolje. SKOP je sestavni del predloga Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za 2007–2013, ki je v pristojnosti Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Slovenija je vključena tudi v finančni program LIFE+, ki je edini finančni instrument EU namenjen izključno okolju, v finančni perspektivi 2007-2013. Sredstva programa se uporabljajo za implementacijo in razvoj okoljske politike in zakonodaje Skupnosti, integracijo okolja v druge politike in s tem prispevek k trajnostnemu razvoju ter financiranje ukrepov in projektov z evropsko dodano vrednostjo. Skupni proračun tega instrumenta obsega v obdobju 2007 - 2013 približno 2,1 milijarde evrov za celotno EU, od tega je 187 milijonov evrov namenjenih za letošnje leto. Sorazmerna razdelitev projektov je določena z okvirnimi letnimi nacionalnimi kvotami za posamezne države. Nacionalne kvote se izračunajo po merilih števila in gostote prebivalstva ter narave in biotske raznovrstnosti (površina oz. delež Nature 2000). Slovenija je po teh merilih pridobila približno 4 milijone evrov za leto 2007, ta delež pa se bo še večal (približno 5 milijonov evrov leta 2010). To so rezervirana sredstva, ki jih bo Slovenija lahko pridobila le s pripravo dobrih projektov.

Natura 2000 mora biti plansko, upravno in tudi finančno izvedena tam, kjer obstajajo tako težave kot pozitivne razvojne možnosti, torej na lokalni ravni v državah članicah. Z izoblikovanjem in uporabo obstoječih finančnih skladov, kot so npr. ESRR, ESS, kohezijski skladi in na sklad za razvoj podeželja, na način, ki je bolj v skladu s potrebami varstva narave, bi pristojnim organom v državah članicah omogočili prožno ravnanje. Vendar pa je pomembno opozoriti na dodatne potrebne napore s strani komisije in drugih odgovornih oblasti, da bi v prihodnje preprečili sofinanciranje s sredstvi EU naravovarstveno škodljivih projektov, katerih škodo za naravo in okolje je kasneje ponovno potrebno poravnati s sredstvi EU.

Prav tako je potrebno zagotoviti, da varstvo narave, ki je pravilno obravnavano kot del celotne politike, pri financiranju s strani držav članic ne bo podrejeno drugim nalogam in ne bo posledično podleglo. Obratno pa to pomeni tudi, da ni vsak občinski naravovarstveni ukrep evropskega pomena, ki bi si posledično zaslužil sofinanciranje s strani EU. Državam članicam, regijam, lokalnim oblastem itd. ne smemo spregledati njihove nesporne politične in finančne odgovornosti, v skladu z motom: če EU ne zagotovi denarja, potem ne bo niti varstva narave. Prav tako pa se EU ne sme postaviti na stališče: »Mi bomo morebiti ustvarili možnost financiranja ukrepov iz obstoječih skladov. Če bodo države članice ravnale drugače, ker postavljajo v ospredje druge prednostne naloge, so si same krive«.

Ob vsem napisanem pa ne smemo pozabiti na misel, ki jo EESO že dalj časa ponavlja: »Varstvo narave v Evropi ni razkošje, ki bi si ga lahko "privoščili" v gospodarsko dobrih časih in ki bi se mu odpovedali, ko menimo, da nimamo denarja. Varstvo narave je — kot so vodje držav pogosto poudarili — naloga celotne družbe, politična nuja, ki jo je nujno potrebno financirati« (EESO 2004).

6 OKOLJEVARSTVENI VIDIK NATURE 2000

V zadnjih desetletjih je bil narejen velik napredek pri vključevanju vprašanj okoljske politike (npr. varovanje vode, tal ali biotske raznovrstnosti) v evropsko miselnost. Z gospodarsko rastjo se zlasti v industrijsko razvitih državah povečuje raba naravnih virov, sicer pa se še vedno stopnjujejo pritiski na okolje. Zato v razvitem svetu že prihaja do zavestnega ter odgovornega ravnanja z naravnimi viri, saj jih nimajo dovolj; varčujejo s surovinami in energijo, omejujejo nastajanja in spodbujajo recikliranje odpadkov. Zato v skladu z novo okoljsko politiko uvajajo nove energijsko in surovinsko manj intenzivne dejavnosti in tehnologije, spodbujajo racionaliziranje in usposabljanje zaposlenih za nove dejavnosti in ukrepe.

6.1 Opredelitev okoljske politike

»Človeška družba, pojmovana kot temeljna proizvodna in potrošna ter v obče življenjska skupnost, je splošna in celostna organizacija družbenega življenja. Prav zaradi te njene lastnosti ne more prebiti brez neke posebne, ožje funkcionalne organizacije, ki na obvezen način, torej na podlagi obveznih zapovedi, za katerih izvrševanje skrbi s prisilnimi sredstvi, uravnava družbeno pomembno delovanje in vedenje posameznikov in posameznih družbenih organizacij v urejeno celoto« (Kušej 1998: 31). Takšni organizaciji rečemo državna ureditev. Država je središče političnega dogajanja. Če je smisel politike v usmerjanju družbe k določenim ciljem, potlej je država najprimernejša in najučinkovitejša organizacija za uresničevanje tega cilja. Če je torej eden od ciljev uresničevanje okoljske politike, potem se ta cilj najlažje doseže preko uporabe državnega aparata.

Učinkovitost države izhaja iz dejstva, da država razpolaga kot monopolna organizacija s sredstvi fizičnega prisiljevanja, ki jih uporablja za to, da prisiljuje ljudi k določenemu obnašanju in ravnanju. Za doseganje svojih ciljev sicer res ne uporablja zgolj prisiljevanja, saj si prizadeva, da bi predvsem z drugimi sredstvi (pridobivanjem čim širšega družbenega soglasja, širjenjem primerne politične ideologije, uporabljanjem ustreznih propagandnih sredstev itn.) dosegla relativno primarno (brez uporabe sankcij) učinkovitost svojih odločitev (Perenič 1998: 32). Kot primarno sredstvo za urejanje državnih zadev država uporablja pravo. Preko pravne ureditve

ljudem pove, kaj je prav in kaj ne, kakšne so njihove pravice in kakšne obveznosti. Preko pravnega sistema (in ostalih državnih vzvodov) država torej uveljavlja svojo politiko.

Sektorska politika je politika, v katero se (uspešno) vključujejo zastavljeni cilji. Uspešno vključevanje okoljskih ciljev v sektorsko politiko je po EEA (2005): »odvisno od treh različnih vidikov:

- skrbnega načrtovanja okvira politike,
- pravnega izvajanja politike,
- ter spremljanja in ocenjevanja politike«.

Merjenje vključevanja politike je zapletena naloga. Okoljsko pomembnih trendov ne določa le pravni okvir, temveč tudi tržni, družbenogospodarski in tehnološki dejavniki. Posledično okoljska politika ne more zlahka vplivati na vse trende, ki učinkujejo na okolje. Vključevanje okoljskih vsebin na ravni politike je zapleten proces. Odvisno ni zgolj od okvira politike ali izvajanja ukrepov, temveč tudi od ustrezne kulture sodelovanja med administrativnimi telesi, ustreznih postopkov ocenjevanja politike in drugih dejavnikov.

6.2 Okoljska načela in Natura 2000

Novi duh razširjene ekocentrične etike je takole izražen v knjigi Skrb za Zemljo: »Namen skrbi za Zemljo je izboljšanje življenjskih razmer ljudi na svetu z definiranjem dveh zahtev. Prva je zagotoviti široko in iskreno zavezanost novi etiki trajnostnega življenja in prenesti njena načela v prakso. Druga je povezati ohranitev in razvoj: ohranitev, ki bo združevala naše ukrepanje v mejah zmogljivosti Zemlje, in razvoj, ki bo ljudem povsod omogočil, da bodo uživali dolgo, zdravo in polno življenje« (IUCN, UNEP, WWF 1993: 3). Globalna ekocentrična etika je še le v zametkih. Njena odsotnost in z njo povezana odsotnost mednarodnega pravnega in regulatornega režima ovira hitrejše uveljavljanje okoljskih vrednot med ljudmi.

Z okoljskimi programi se je poskušalo določiti načela, ki bi vodila razvoj okoljske politike. Načela okoljske politike lahko najdemo v raznih dokumentih, pogodbah in zakonodaji. Weale in

ostali avtorji (2000: 62–63) so načela, ki se največkrat pojavljajo v dokumentih ES, razvrstili v štiri skupine:

1. načela o uravnoteženem okoljskem upravljanju: načelo preprečevanja;

Načelo preprečevanja poudarja, da bi morali vplive na okolje preprečevati pri virih in ne bi smeli dopuščati, da se širijo v naravo. Temelji na predpostavki, da je preprečevanje onesnaževanja cenejše kot pa samo odpravljanje škode. »Tehnološke rešitve, ki upoštevajo to načelo, preprečujejo vstop nevarnih, strupenih in ostalih snovi, ki onesnažujejo okolje, v vodo, zrak in tla. Povečujejo tudi učinkovitost rabe surovin, energije, vode in drugih naravnih virov, zmanjšujejo tveganje za zdravje ljudi in okolje, ki so povezani z izpusti in prenosi nekaterih snovi« (Keuc 2002: 9). Moussis (1999: 287) kot primer sredstva za preprečevanje onesnaževanja navaja tudi ekološko znamko (*eco-label*). EU je leta 2000 sprejela predpis o dodeljevanju ekološke znamke, ki naj bi zagotovila boljše informacije potrošnikov o okoljskem učinku izdelkov, ki niso živila, pijača in farmacevtski izdelki.

EU preko Nature 2000 zasleduje načelo preprečevanja, saj je celotna zgradba tega projekta mišljena kot preventivno varstvo narave. Preko Nature 2000 se sredstva ne namenjajo za saniranje že storjene škode, ampak se poskuša ljudi že predhodno ozavestiti in poskrbeti za to, da do škodljivih vplivov na okolje sploh ne bi prišlo. Prav tako je Natura 2000 primer ekološke znamke, o čemer bomo govorili v nadaljevanju.

2. načela o oblikovanju standardov: visoka raven varstva okolja, načelo previdnosti, preudarna raba naravnih virov;

V APES je navedeno, da bi morala ES z ukrepi okoljske politike doseči **visoko raven varstva okolja**. Pri oblikovanju svoje okoljske politike mora Skupnost upoštevati znanstvene dokaze, stanje okolja v regijah, možne stroške in koristi ukrepanja ali neukrepanja ter gospodarske in socialne razmere v Skupnosti in njenih regijah. Kljub temu okoljske nevladne organizacije domnevajo, da visoka raven varstva okolja pomeni, da bi si morala vsaka država članica prizadevati za varstvo okolja in da omenjenih kvalifikacij ne bi smeli uporabiti kot argument proti strogim okoljskim standardom (glej Müller-Kraenner 1998: 26-27).

Že prvi okoljski program je vseboval **načelo o preudarni rabi naravnih virov**. 174(1). člen APES pravi, da je eden izmed ciljev okoljske politike Skupnosti “skrb in preudarna raba naravnih virov.” Izogibati se moramo takšnemu izkoriščanju naravnih virov, ki povzroča škodo ekološkemu ravnovesju.

Načelo previdnosti je v osnovi podobno preventivnemu načelu. Od slednjega se razlikuje v tem, da poudarja uporabo preventivnih ukrepov, ko se pojavi določena nevarnost okolju in le-ta še ni dovolj znanstveno pojasnjena. To načelo pomeni, da bi se morali izogibati povzročanju škode v okolju, kjer je to mogoče. Načelo previdnosti bi lahko uporabili pri zagovarjanju integriranih okoljskih tehnologij, ki preprečujejo nastanek problematičnih snovi, namesto da bi jih odstranjevali iz okolja s tehnologijami prestrezanja (glej Müller-Kraenner 1998: 27).

Prav tako bi lahko rekli, da se preko Nature uresničujejo vsa tri zgoraj opisana načela. Predvsem se poskuša dosežati visoko raven varstva okolja preko Direktive o pticah in Direktive o habitatih, v katerih so bile upoštevane posebnosti vsake države članice posebej. Preučeno je bilo stanje okolja v regijah, saj so sezname ogroženih vrst ptic, živali in habitatov nastali na podlagi dolgoletnega preučevanja področij. Ob vstopu novih držav članic se je komisija z vsako novinko posvetovala in pogajala o predlogih in novostih ter glede na domenjeno dopolnila oz. spremenila že napisane določbe.

3. načela glede razdelitve nalog: načelo subsidiarnosti;

Načelo subsidiarnosti se uporablja v skladu s 5. členom APES. V osnovi pomeni, da bi morala EU aktivno nastopiti le takrat, ko bi bila lahko uspešnejša od svojih držav članic. Načelo se uporablja v skladu s 5. členom APES. Po tem načelu “organi skupnosti ne ukrepajo (z izjemo zadev, ki so v izključni pristojnosti EU), razen če je njihovo delovanje učinkovitejše od ukrepov sprejetih na državni, regionalni ali lokalni ravni”. Načela subsidiarnosti se ne bi smelo uporabljati le kot intelektualno orodje za zagotavljanje optimalne ravni ukrepanja, ki je lahko lokalno, regionalno, nacionalno ali mednarodno. Optimalna raven mednarodnega varstva okolja je pogosto dosežena, če sodelujejo različni akterji na različnih političnih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni in lokalni). Uveljavljanje načela subsidiarnosti ne bi smelo pomeniti, da so

vključena le nacionalne in regionalne oblasti, temveč da obstaja pomembna delitev dela na vseh ravneh.

Načelo subsidiarnosti torej pomeni, da mora EU sprejemati odločitve čim bližje državljanom. Z drugimi besedami, EU nikoli ne ukrepa (z izjemo zadev, ki so izključno v njeni pristojnosti), razen če je njeno delovanje učinkovitejše od ukrepov sprejetih na državni, regionalni ali lokalni ravni, kar v praksi pri Naturi 2000 pomeni, da EU ukrepa samo, ko zazna kakšno nepravilnost ali neupravičeno porabo evropskega denarja. EU je postavila pravila delovanja omrežja in namenila določen delež za izvajanje ukrepov za doseganje ugodnega ohranitvenega stanja. Od tu naprej se morajo države članice znajti same. EU se več ne vključuje, ampak nadzoruje porabo denarja (ali se denar rabi za dogovorjene namene in upravičene stroške) in skrbi, da država dosega cilje, ki so ji bili zastavljeni v evropskih direktivah. Šele ko država krši navedeno, reagira Evropa.

4. načela o upoštevanju okoljskih zahtev v politikah EU: načelo onesnaževalec plača, načelo trajnostnega razvoja.

Načelo plača naj onesnaževalec (polluter pay principle – PPP) je široko sprejeto v razvitem svetu in je vključeno v Maastrichtski sporazum iz leta 1992 ter Helsinško in Pariško konvencijo iz istega leta. »V nekem smislu je vsebina tega načela v omejenem pomenu prisotna že pri Platonu, ki zahteva zakon, po katerem bi se lahko iztožila škoda, ki jo je nekdo povzročil drugemu zaradi namernega onesnaženja (Platon govori o zastrupljanju vode). Problem nastane, če je onesnaževalcev mnogo in njihovega deleža pri poškodbi okolja ni mogoče točno določiti ter če onesnaževalec ne obstaja več ali ga ni mogoče odkriti« (Kirn 2004: 139).

Sprejetje ukrepov za spodbujanje ohranjanja prednostnih naravnih habitatov in prednostnih vrst, ki so v interesu Skupnosti, je skupna odgovornost vseh držav članic. Ker pa bi sprejetje takšnih ukrepov lahko prekomerno finančno obremenilo določene države članice, po eni strani zaradi neenakomerne porazdelitve takih habitatov in vrst v Skupnosti, po drugi strani pa zaradi dejstva, da je v primeru ohranjanja narave načelo "plača povzročitelj obremenitve" mogoče v primeru Nature 2000 uporabiti le v omejenem obsegu, se to načelo v Naturi 2000 ne uporablja vedno.

6.3 Ohranjanje ugodnega stanja

Trajno zagotavljanje ugodnega ohranitvenega stanja življenjskih okolij ter ogroženih ali redkih rastlinskih in živalskih vrst ter s tem omogočanje njihovega trajnega preživetja je dolžnost vseh držav EU. Na ohranitveno stanje lahko vplivajo številni dejavniki. Življenjska okolja morajo biti dovolj velika in imeti morajo ustrezno zgradbo in lastnosti, populacije značilnih vrst pa morajo biti dovolj velike in med seboj povezane. Na območjih, določenih za varovanje posameznih vrst, mora živeti zadostno število osebkov, hkrati pa morajo biti zagotovljeni tudi drugi pogoji, da se te vrste lahko uspešno razmnožujejo, vzgajajo mladiče in prezimujejo. Ohranjanje vseh habitatov in vrst v omrežju Natura 2000 ni mogoče v enaki meri. Ukrepi ohranjanja se lahko razlikujejo. Včasih je potrebno aktivno upravljanje ali povrnitev v prvotno stanje, včasih je potrebno le ohraniti obstoječo rabo tega prostora. Vsaka EU država sama določi potrebne načine varstva. Natura 2000 ni sistem strogih naravnih rezervatov, ki bi omejevali vse človekove dejavnosti na teh območjih. Gre za varovana območja, kjer naj se opravljajo takšne aktivnosti, ki omogočajo ohranjanje biotske raznovrstnosti in upoštevajo načela obeh direktiv.

Pri ohranjanju narave lahko govorimo o ohranjanju:

- naravne razširjenosti habitatnih tipov ter habitatov vrst,
- strukture ter naravnih procesov ali ustrezne rabe,
- ali izboljšanje bistvenih delov habitata (mesta za razmnoževanje, skupinsko, prenočevanje, prezimovanje, selitev in prehranjevanje živali),
- povezanosti habitatov populacij rastlinskih in živalskih vrst.

Pri Naturi 2000 je torej bistvo v ohranjanju in ne v spreminjanju ali prepovedih. Vnaprejšnje prepovedi novih dejavnosti ali posegov znotraj območij Natura 2000 ni. O takih potrebah je treba presojati posamezne primere. Direktiva o habitatih, ki velja za vsa območja Natura 2000, v svojem 6. členu²¹ predvideva ocenjevanje razvojnih predlogov, ki bodo najverjetneje vplivali na

²¹ Direktiva o habitatih, 6. člen:

1. Za posebna ohranitvena območja države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo ustrezne načrte upravljanja, pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih razvojnih načrtih, ter ustrezne zakonske, upravne ali pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz Priloge I in vrst iz Priloge II na teh območjih.

2. Države članice storijo vse potrebno, da na posebnih ohranitvenih območjih preprečijo slabšanje stanja naravnih habitatov in habitatov vrst ter vznemirjanje vrst, za katere so bila območja določena, kolikor bi tako vznemirjanje lahko pomembno vplivalo na cilje te direktive.

določena območja. Te določbe temeljijo na sedanji dobri praksi, upoštevajoč ocene vpliva na okolje. Celotno kadar take ocene kažejo, da bo območju povzročena precejšnja škoda, direktiva ne izključuje možnosti posega. Države članice lahko odobrijo posege, kadar je za poseg izkazan prevladujoč javni interes in ni na voljo drugih oprijemljivih možnosti, da bi jih usmerili tja, kjer ne bodo povzročili negativnih vplivov oz. so preverjene vse druge možnosti za umestitev posega v prostor. Vendar so v teh primerih dolžne izvajati nadomestne ukrepe z ustvarjanjem ali izboljševanjem habitatov drugod, da bi tako ohranili celovitost mreže. Pri posegih s škodljivimi posledicami za območja s prednostnimi habitatami ali vrstami (zlasti redkimi in ranljivimi habitatami ter vrstami, ki predstavljajo majhen del celotnega seznama Direktive o habitatih) direktiva zahteva, da komisija poda mnenje, ali gre za prevladujoč javni interes²².

V Sloveniji Zakon o varstvu okolja ureja varstvo okolja pred obremenjevanjem in ohranjanje narave. Namen varstva okolja je (poleg spodbujanja in usmerjanja takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja) ohranjanje biotske raznovrstnosti, eden glavnih ciljev tega varstva pa je odpravljanje posledic obremenjevanja okolja, izboljšanje porušenega naravnega ravnovesja in ponovno vzpostavljanje njegovih regeneracijskih sposobnosti. Ena od prepoznavnih značilnosti Slovenije je krajinska raznovrstnost, ki se je izoblikovala na stiku naravnih pokrajinskih enot kot posledica rabe prostora in načina življenja naših prednikov. Tradicionalno kmetovanje je povzročilo nastanek

3. Pri vsakem načrtu ali projektu, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja ali zanj potreben, pa bi sam ali v povezavi z drugimi načrti ali projekti lahko pomembno vplival na območje, je treba opraviti ustrezno presojo njegovih posledic glede na cilje ohranjanja tega območja. Glede na ugotovitve presoje posledic za območje in ob upoštevanju določb odstavka 4 pristojni nacionalni organi soglašajo z načrtom ali projektom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja, in, če je primerno, ko pridobijo mnenje javnosti.

4. Če je treba kljub negativni presoji posledic za območje izvesti načrt ali projekt iz nujnih razlogov prevladujočega javnega interesa, vključno tistih socialne ali gospodarske narave, in ni drugih ustreznih rešitev, država članica izvede vse izravnalne ukrepe, potrebne za zagotovitev varstva celovite usklajenosti Nature 2000. O sprejetih izravnalnih ukrepih obvesti Komisijo.

Če je zadevno območje s prednostnim naravnim habitatnim tipom in/ali prednostno vrsto, se lahko upoštevajo le razlogi, povezani z zdravjem ljudi ali javno varnostjo, ali koristnimi posledicami bistvenega pomena za okolje ali drugimi, po predhodnem mnenju Komisije nujnimi razlogi prevladujočega javnega interesa.

²² Managing Natura 2000 o testu prevladujočega javnega interesa (IROPI) pravi naslednje: Kot prevladujoči javni interes ne more šteti vsak gospodarski ali družbeni interes. Prevladujoč javni interes je lahko zgolj dolgoročne narave, kratkoročni gospodarski ali drugi interesi, s kratkoročnimi učinki, ne morejo šteti kot prevladujoči javni interes.

Za prevladujoči javni interes gre v primerih, ko govorimo o zaščiti osnovnih vrednot državljanov (zdravje, varnost, okolje). Študije primerov kažejo, da v določenih okoliščinah naslednji primeri lahko štejejo kot IROPI, če jih podpirajo dokazi o:

* tem, da gre za projekte, ki jasno dokazujejo, da gre za javne interese ali okoljske interese,

* tem, da gre za projekt, specifično osredotočen na varovanje zdravja ljudi in varnosti,

* tem, da gre za projekt, specifično osredotočen na zaščito življenj ljudi in njihove lastnine.

MN2000 jasno poudarja, da projekti ali načrti, ki se osredotočijo zgolj na interese podjetij ali posameznikov, ne morejo šteti kot prevladujoči javni interes.

določenih tipov drugotnih habitatov, ki imajo tudi izreden pomen pri ohranjanju biotske raznovrstnosti. Okolje, struktura in biotska raznovrstnost krajine so močno odvisni od socialno ekonomskih razmer kmetijskega sektorja. Kmetijstvo v veliki meri vpliva na status in razporeditev habitatnih tipov v ekosistemih kulturne krajine (kmetijski ekosistemi), saj je vedno imelo pomembno vlogo pri raznovrstnosti ekosistemov. Značilno krajinsko raznovrstnost ogroža opuščanje kmetijske rabe na nekaterih območjih (kraške košenice in pašniki, visokogorski pašniki) in intenzifikacija kmetijske proizvodnje, zaradi česar se spreminjata videz krajine in biotska raznovrstnost (izginjanje mokrotnih in suhih travišč). Na raznovrstnost krajine negativno vplivajo tudi posledice neurejene prostorske politike in urbanizma, sprememb v načinu kmetovanja ter preusmerjanja iz kmetijstva v druge panoge (npr. turizem). Poseben problem so veliki posegi v prostor (avtocestni križ). Najpomembnejša naloga zadnjih let in tudi bližnje prihodnosti se zdi ohranitev največje vrednote, kar pa je mogoče le z dolgoročnim sožitjem človeka z naravo. Tradicionalno gospodarjenje na kmetijah je bilo temu zelo blizu, a je bil interes kmetovalcev v zadnjih desetletjih usmerjen predvsem v ekonomsko plat in tehnološke izboljšave. Ob odpiranju dežele in vstopu na enoten trg je postalo jasno, da naša mala kmetijska gospodarstva (povprečna velikost enote rabe 0,6 ha pri kmetijskih gospodarstvih, ki obdelujejo povprečno 6,3 ha kmetijske zemlje), ki so primerljiva z vrtovi v kakšni drugi deželi, ne morejo biti konkurenčna. Izjemno neugodna velikostna struktura ter nadpovprečna razdrobljenost posesti in zemljišč sta postala največja problema v kmetijski politiki. Pridelavo otežujejo tudi naravne danosti, kot so visoka nadmorska višina, nagib, pogosta poplavnost, plazovitost, kar vse skupaj uvršča 87 odstotkov površine države v območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje. Kljub nižjim pridelovalnim potencialom takšna območja igrajo zelo pomembno vlogo pri ohranjanju poseljenosti podeželskih območij in kulturne krajine ter vzdrževanju ekološkega ravnotežja (glej Hrustel Majcen 2005: 26). Ohranitev in nadaljnji razvoj kmetovanja je zaradi tega prvi pogoj za ohranitev in sonaravno rabo kmetijskih ekosistemov.

Sodobno gospodarjenje z gozdovi v Sloveniji temelji na načelih sonaravnosti, trajnosti in mnogonamenskosti. Prav to pa je pripeljalo do tega, da so gozdovi dobro ohranjeni in da pokrivajo kar 70 odstotkov območij Nature 2000. Približno polovica slovenskih gozdov je vključena v evropsko ekološko omrežje. Že teh nekaj skopih podatkov nam pove, da bo v upravljanje s slovenskim delom evropskega ekološkega omrežja nujno pritegniti ves gozdarski

sektor. V Sloveniji se ohranjanje gozdov zagotavlja tako, da se skrbi za ohranitev sonaravne zasnove in strukture in dobro zdravstveno stanje gozdov ter za njihovo primerno razporejenost v prostoru. Ohranitveni ukrepi gozdov so najrazličnejši, npr.: puščanje določenega števila starih dreves v mlajših sestojih in vzdrževanje primerne deleža starih sestojev – debeljakov, ustanavljanje posebnih rezervatov različnih velikosti za specializirane in ekološko zahtevne vrste ptic, kot je na primer belohrbti detel. Potencialna grožnja je vznemirjanje redkih vrst ptic v obdobju gnezdenja, kar bi bilo smiselno omejiti s prepovedjo sečnje delov gozdov do golega v določeni oddaljenosti od znanih gnezdišč, z opravljanjem gozdarskih dejavnosti v zunajgnezditvenem obdobju, z omejitvijo dostopa do gnezdišč in z omejeno graditvijo novih gozdnih poti (glej Habič 2005: 56–58).

Prednosti medinstitucionalnega sodelovanja kmetijstva, gozdarstva in varstva narave so velike in s tovrstno obliko dela je treba nadaljevati, saj omogoča interdisciplinarnost na različnih ravneh in s tem sinergične učinke v okviru različnih strok, na samo pri ohranjanju narave.

6.4 Okoljevarstveni elementi v Naturi 2000

Že iz Strategije gospodarskega razvoja Slovenije izhaja, da je približevanje Evropski uniji za Slovenijo edina perspektivna možnost, ki seveda zahteva temeljito pripravo za pravočasno preprečitev morebitnih negativnih učinkov na okolje. Prevzemanje okoljevarstvenega sistema, ki je uveljavljen v Evropski uniji, ni samo obveza, ampak tudi pomembna priložnost za hitrejše reševanje problema pri konkretnem vzpostavljanju sistema varstva okolja.

Sama Natura 2000 je okoljevarstveni projekt. Prvotna naloga tega projekta je ohranjanje narave, ohranjanje živalskih in rastlinskih vrst in njihovih habitatov. Okoljevarstveni elementi so torej vidni že na prvi pogled. Vse aktivnosti, ki se jih izvaja preko Nature 2000 imajo enak namen – varovati okolje. Na kakšen način se določijo aktivnosti, kako se izvajajo, kontrolirajo in kasneje analizirajo pa je natančneje razloženo v nadaljevanju.

Faze izvajanja okoljevarstvene funkcije Nature 2000 bi lahko razdelili sledeče:

1. podrobni varstveni cilji, ki se praviloma nanašajo na notranja območja Natura 2000 območij in izhajajo iz varstvenih ciljev,

2. ukrepi za doseganje varstvenih ciljev:

- ukrepi varstva narave z navedbo odgovornih nosilcev, rokov in finančnih virov,
- ukrepe prilagojene rabe naravnih dobrin, s katerimi se dosega varstvene cilje, z navedbo načrta rabe naravne dobrine, s katerim se ukrepi določijo podrobneje ter izvajalca tega načrta,
- ukrepe prilagojene kmetijske prakse, s katero se dosega varstvene cilje ter način zagotavljanja teh ukrepov,
- ukrepe upravljanja voda z navedbo načrta upravljanja voda, s katerimi se ukrepi določijo podrobneje ter izvajalca tega načrta,
- druge ukrepe, če so ti potrebni za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov;

3. kazalci,

4. raziskovalne aktivnosti.

6.4.1 Varstveni cilji

Podrobni varstveni cilji so določeni v okvirju, ki ga določata že Direktiva o habitatih in Direktiva o pticah in posledično njuna transpozicija v slovensko zakonodajo – zlasti ZON in Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). V 6. členu Uredbe o posebnih varstvenih območjih je zapisano: »Varstveni cilji na Natura območjih se z namenom ohranjati, vzdrževati ali izboljšati obstoječe lastnosti nežive in žive narave, ki prispevajo k ugodnemu stanju rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov, določijo na osnovi ekoloških potreb posameznih vrst in habitatnih tipov, zaradi katerih je Natura območje opredeljeno. Na Natura območju, kjer je prisotnih več habitatov vrst ali habitatnih tipov, zaradi katerih je Natura območje opredeljeno, se upoštevajo med seboj usklajeni varstveni cilji.« Na območjih, ki so določena za več vrst oz. habitatnih tipov, so varstveni cilji medsebojno usklajeni do takšne ravni, da niso med seboj nasprotujoči.

Za ohranjanje vrst in habitatnih tipov se določajo cilji, ki na prvem nivoju opisujejo želeno stanje v naravi (območje razširjenosti, velikost samega habitata, velikost in struktura populacij vrst ter obseg populacijskega nihanja, strukturo habitatnih tipov). To želeno stanje v naravi je pogojeno z

določeno človekovo (ne)dejavnostjo, zato se cilji dosegajo s predvideno ustrezno prilagojeno človekovo dejavnostjo. Program upravljanja z območji Natura 2000 določa ukrepe prilagojene rabe naravnih virov in druge ukrepe do ravni, ki jo dopušča veljavna zakonodaja, predvsem z usmerjanjem delovanja javnih služb. Zato so podrobni varstveni cilji določeni na taki ravni ciljev, da se lahko s pravnimi instrumenti in usmerjanjem delovanja javnih služb spodbuja želena oblika človekove dejavnosti na posameznih območjih Natura 2000.

Podrobni varstveni cilji so merljivi na različni stopnji natančnosti, ker se znanje in dostopne informacije, ki pogojujeta natančnost, zelo razlikujeta od vrste do vrste oz. od habitatnega tipa do habitatnega tipa. Natura 2000 je koncept, katerega cilji ne prispevajo le k vzpostavljanju in ohranjanju vrst in habitatnih tipov evropskega ekološkega omrežja, pač pa predstavljajo konkreten prispevek tudi k izpolnjevanju drugih zahtev evropskega pravnega reda – npr. Direktive o vodah – ter drugih globalnih mednarodnih sporazumov, npr. Konvencije o biotski raznovrstnosti, Ramsarske konvencije, Aarhuške konvencije itn. Zato se uspešnost v doseganju ciljev Nature 2000 odraža oziroma preverja tudi v globalnih naravovarstvenih in okoljskih okvirih vsake države in celotne evropske skupnosti.

6.4.2 Ukrepi za doseganje varstvenih ciljev

Zaradi uresničevanja varstvenih ciljev se na Natura območjih izvajajo prilagojena raba naravnih dobrin in upravljanja voda ter ukrepi varstva v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave in drugimi predpisi. Uredba o posebnih varstvenih območjih določa med drugim tudi način načrtovanja ukrepov ohranjanja posebnih varstvenih območij ter vrste ukrepov, ki so lahko varstveni ali pa ukrepi, ki se zagotavljajo s prilagojeno rabo naravnih dobrin ali prilagojenim upravljanjem z vodami. Za načrtovanje ukrepov je bil pred kratkim sprejet Program upravljanja s posebnimi varstvenimi območji. Posamezni načrti rabe naravnih dobrin ali upravljanja z vodami se s tem programom lahko določijo kot načrti, s katerimi se ukrepi za doseganje varstvenih ciljev podrobneje opredelijo. Nadalje program določa varstvene ukrepe za doseganje varstvenih ciljev, in sicer za vsako območje Natura 2000 posebej, pri čemer je nabor ukrepov določen glede na značaj območja Natura 2000. Pri določanju ukrepov so upoštevana določila direktiv, da za območja Natura 2000 države članice določijo potrebne ohranitvene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov in vrst iz ustreznih prilog. Izhodišče za določitev

ukrepov so bile zato ekološke zahteve vrst in habitatnih tipov ter skladno z Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) značilnosti območja Natura, dejansko stanje v ekosistemu ter obstoječi in pričakovani dejavniki ogrožanja, kot izhajajo iz strokovnih podlag in literature. Pri oblikovanju osnutkov ukrepov za doseganje podrobnih varstvenih ciljev je bila posebna pozornost posvečena pravnim podlagam za vsak ukrep.

Ukrepi so bili določeni glede na sociodemografske in ekonomske značilnosti, ki pogojujejo njihovo izvedljivost. Na osnovi dostopnih podatkov je bil izveden splošen pregled razpoložljivih virov (človeških in finančnih), pregledane ambicije za izvajanje ukrepov, ki izhajajo iz veljavne zakonodaje in obvez vlade ter ukrepi ustrezno korigirani.

V operativnem programu upravljanja z območji Natura 2000 so tako v njegovi prilogi podrobno določeni varstveni cilji za vsako posamično območje Natura 2000 in varstveni ukrepi za njihovo doseganje (glej Prilogo A). Ukrepe bi v grobem lahko ločili po vsebinskih sklopih na:

- a) Ukrepe varstva narave;
- b) Ukrepe prilagojene rabe naravnih dobrin (gozdarstva, lovstva, ribištva);
- c) Ukrepe prilagojene kmetijske prakse;
- d) Ukrepe upravljanja voda;
- e) Druge ukrepi, ki so potrebni za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov.

a) Ukrepi varstva narave

Ukrepi varstva narave so aktivnosti, ki jih izvaja država za doseganje podrobnega varstvenega cilja na območjih Natura 2000. Sistemsko so urejeni v ZON, kjer so določene vrste naravnih vrednot, način pridobitve statusa naravnih vrednot, pravno varstvo in ukrepi varstva. Zakon ureja tri pristope k varstvu naravnih vrednot glede na prevladujoče značilnosti naravne vrednote, ki se vsakokrat varuje. Prevladujoč in najbolj poznan način je varstvo območij, kjer se naravne vrednote nahajajo. V ta namen je urejeno ustanavljanje zavarovanih območij. Predvidena so ožja zavarovana območja, kjer so urejeni naravni spomeniki in širša zavarovana območja, kjer so urejeni krajinski, regijski in narodni parki. Te kategorije so primerljive z mednarodno priznanimi kategorijami zavarovanih območij, ki jih določa Svetovna zveza za ohranitev narave.

V ZON so kot ukrepi varstva naravnih vrednot opredeljeni: pogodbeno varstvo, zavarovanje, začasno zavarovanje in obnovitev.

Pri pogodbenem varstvu se varstvo naravne vrednote zagotovi s sklenitvijo pogodbe med državo in lastnikom naravne vrednote ali nepremičnine na zavarovanem območju. V pogodbi se določijo zlasti naravna vrednota, ki je predmet pogodbenega varstva, opustitve ali aktivnosti lastnika, s katerimi se doseže namen varstva naravne vrednote in višina sredstev za opustitve ali aktivnosti lastnika.²³

Zavarovanje z ustanovitvijo zavarovanega območja je v skladu z Resolucijo o NPVO predvideno za nekaj območij, ki so tudi območja Natura 2000. Naravne vrednote se zavarujejo z aktom o zavarovanju naravne vrednote, v katerem se določi naravno vrednoto z njenim obsegom in sestavinami, namen zavarovanja, pravila ravnanja oziroma varstveni režim in razvojne usmeritve in določitev načina opravljanja nalog, potrebnih za zagotovitev namena zavarovanja. Akt o zavarovanju je lahko dodaten prispevek k doseganju podrobnega varstvenega cilja z določitvijo režimov ter z zagotovitvijo upravljavca, ki lahko izvaja proaktivne ukrepe in investicije.

Dosedanja praksa upravljanja z zavarovanimi območji je bila, da je država (ali lokalna skupnost) ustanovila javni zavod za upravljanje z zavarovanimi območji. V praksi se je to izkazalo kot nujna in dobra rešitev, vendar ustanovitev javnega zavoda terja od države tudi sredstva za upravljanje. Teh sredstev pa država iz proračuna ni uspela zagotoviti, zato vsaj za večino manjših zavarovanih območij (npr. naravni rezervati) velja, da so to značilni parki na papirju. Podobno bi se lahko zgodilo z območji Nature 2000, kljub temu da pri teh območjih ne govorimo o klasičnem upravljavskem modelu. Za ta območja bo potrebno le usposobiti mehanizme za trajnostno upravljanje z njimi.

²³ V letih od 2002 do 2005 je v okviru programa LIFE Natura 2000 potekal projekt Ohranitev ogroženih habitatov in vrst na območju Kraškega roba, ki ga je izvajala Univerza na Primorskem in Znanstveno-raziskovalno središče Koper. Cilj projekta je ohranitev naravnih danosti in kulturne krajine ter izboljšanje razmer za lokalno prebivalstvo, ki bo dosežen z ohranitvijo ogroženih habitatov in vrst ter podpora razvoju Kraškega roba kot območja, predvidenega za naravoslovni turizem. Projekt predstavlja modelni prikaz novega tipa zavarovanja naravovarstveno najpomembnejših enot območja s pomočjo pogodbenega varstva z zasebnimi lastniki ter vzpostavitve mreže mikro-rezervatov. Pričakuje se, da bo na ta način obnovljenih in zavarovanih pred uničenjem 300 ha najdragocenejših habitatov, pripravljen pa bo tudi predlog za zavarovanje vsaj tretjine najbolj dragocenih območij z ogroženimi habitatami. Pomemben element projekta je tudi dvig zavesti o naravovarstvenem pomenu območja in lokalna podpora za učinkovito varovanje habitatov in vrst.

Poškodovane ali uničene naravne vrednote se lahko obnovijo. Odločitev o obnovitvi naravne vrednote državnega pomena sprejme vlada, ki določi potrebne ukrepe in vire financiranja. Prav tako k obnovitvi narave pripomoreta omejitev ogledovanja in obiskovanja in omejitev ravnanj, ki ogrožajo živalske vrste. Ukrepa sta relevantna zlasti za dele območij, kjer prisotnost večjega števila obiskovalcev ogroža doseganje varstvenih ciljev. Strožja ureditev je potrebna v določenih primerih, ko je neustrezno obiskovanje lahko grožnja, zlasti kadar gre za večji obseg zaradi turizma oziroma rekreacije (alpinizem, športno plezanje, pohodništvo, vodni športi, zračni športi, obiskovanje jam ...). Na teh delih območij Natura 2000 se ureditev izvede s sprejetjem ustreznega predpisa, na zavarovanih območjih lahko tudi na osnovi akta o zavarovanju. Odgovorni nosilci za pripravo teh aktov so določeni s predpisi s področja varstva narave.

b) Ukrepi prilagojene rabe naravnih dobrin (gozdarstvo, lovstvo, ribištvo)

Naravne dobrine štejejo kot skupna dediščina človeštva in zato zadevajo obveznosti s tega področja celotno skupnost. Na teh dobrinah je dovoljena le raba, ki pa je določena z zakonom. V pravnem pogledu so te naravne dobrine javne stvari in bremena doletijo državo.

Bistvene panoge, s katerimi se dosega varstvene cilje pri Naturi 2000 glede prilagojene rabe naravnih dobrin, so gozdarstvo, lovstvo in ribištvo. V teh treh panogah se lahko s prilagojeno rabo naravnih dobrin (gozdovi, divjad, ribolovni viri) poskuša doseči ugodno ohranitveno stanje. Okvir za ukrepe na področju gozdarstva, lovstva in ribištva je področna zakonodaja, ki omogoča načrtovanje in izvajanje vseh potrebnih ukrepov za zagotavljanje ugodnega stanja habitatnih tipov in vrst vezanih na gozdne in vodne ekosisteme. Izdelovalec posameznega upravljalvskega načrta je določen s področnimi predpisi in ga program upravljanja določa tudi kot odgovornega za izvedbo ukrepov v območjih Natura 2000. Stroški priprave načrtov upravljanja s strani pristojne javne službe (Zavoda za gozdove, Zavoda za ribištvo Slovenije), priprava naravovarstvenih smernic in mnenj (Zavoda RS za varstvo narave) ter postopki njihovega sprejemanja so administrativni.

c) Ukrepi prilagojene kmetijske prakse

V programu upravljanja s posebnimi varstvenimi območji je zapisano, da je izvajanje kmetijske dejavnosti na mnogih območjih Natura 2000 pogoj za ohranjanje ali doseganje ugodnega stanja

ohranjenosti nekaterih vrst in habitatov. Trajnostne rabe kmetijskih površin se v skladu z veljavnimi predpisi na tem področju ne ureja na način načrtovanja rabe s sprejemom ustreznih načrtov upravljanja. Za te površine obstajajo drugačni instrumenti za usmerjanje kmetijske rabe. Najpomembnejši način usmerjanja kmetijske dejavnosti v posamezne oblike kmetovanja v splošnem temelji na ustreznih programih v okviru finančnih spodbud skupne kmetijske politike EU. Ti programi so namenjeni tako zagotavljanju proizvodnje hrane kot drugim funkcijam kmetijstva. Finančne spodbude so podeljene v skladu s pogodbo, ki jo kmet podpiše in so zato v kontekstu ukrepov varstva narave ukrep pogodbenega varstva po drugih predpisih (kmetijskih).

Kmetijske površine so značilni sestavni del kulturne krajine in pomemben element biotske raznovrstnosti. Kmetijska dejavnost ohranja funkcijo in izgled kmetijskih površin, kar prispeva k:

- preprečevanju zaraščanja,
- ohranjanju krajinskih značilnosti,
- ohranjanju habitatov in biotske raznovrstnosti.

Na delu travniških območjih, kjer zaradi naravnih razmer ni zaraščanja (npr. nad gozdno mejo), prilagojena kmetijska raba ni potrebna. Na površinah v državni lasti v zavarovanih območjih pa je način zagotavljanja prilagojene kmetijske prakse lahko tudi dogovor med Skladom kmetijskih zemljišč in gozdov in ministrstvom, pristojnim za ohranjanje narave oziroma upravljalcem zavarovanega območja.

V območjih Natura je površin, ki so še travniške ali so bile v bližnji preteklosti travniške in niso v aktivni kmetijski rabi (niso vključene v nobeno državno podporo), preko 50.000 ha. Te površine so že podvržene zaraščanju. Iz ekoloških zahtev vrst, za katere so ta območja določena, izhaja, da je to tudi njihov habitat le toliko časa, dokler se ne zaraste. Z ustrezno prilagojeno kmetijsko rabo teh površin je na mnogih območjih Natura 2000 možno doseči ugodno stanje vrst in habitatnih tipov.

Kmetijstvo je lahko temelj ohranjanja krajine in ohranjanja narave skozi človekovo aktivnost. »Ukrepi za zagotavljanje prilagojene kmetijske rabe kot pogoj zagotavljanja ugodnega stanja vrst in habitatov so: kmetijsko okoljski program, spodbujanje ekološkega kmetovanja, odkupi

zemljišč in neposredno upravljanje, izvajanje programov kot neposredna pomoč lastnikom zemljišč in programi izobraževanja« (Vičar 2007: 7).

d) Ukrepi upravljanja voda

V našem okolju predstavlja voda eno osnovnih elementarnih prvin in je zato pogoj življenja v najširšem smislu. Zato je upravljanje z vodami področje, ki zaradi svoje specifičnosti – soodvisnosti naravnih danosti in od človeka povzročenih dejavnikov – zahteva celovito obravnavo. Ta mora upoštevati strokovno zahtevnost in heterogenost posameznih vsebin, nujnost poznavanja značilnosti vodnih območij, ter možnost stalnega spremljanja dinamike procesov, kar zahteva stalen neposreden stik z dogajanjem in ljudmi na vodnem območju, povodju ali porečju. Upravljanje z vodami je pomembno za ohranjanje biotske raznovrstnosti in doseganje ugodnega stanja ohranjenosti območij Natura 2000. Vrste in habitatnih tipov, ki so pri zagotavljanju ugodnega stanja ohranjenosti odvisni od vode, je 110. Gre za vrste, ki del letnega ali življenjskega cikla preživijo ob ali v vodi zaradi razmnoževanja, prehranjevanja ali hiberniranja, ter habitatne tipe, ki so vezani na stalno prisotnost vode (podzemne ali površinske vode). Nanje vpliva predvsem sprememba hidromorfoloških lastnosti površinskih voda in sprememba količinskega in kemijskega stanja podzemnih voda.

Zakon o vodah²⁴ predvideva pripravo načrtov upravljanja voda na dveh vodnih območjih Slovenije: vodno območje Donave in vodno območje Jadranskega morja. Namen načrtov upravljanja je priprava in izvajanje stroškovno učinkovitih ukrepov za reševanje poglobitnih težav, ki se pojavljajo pri upravljanju voda na vodnih območjih. Ti načrti bodo prav tako vključevali projekte in investicije, ki jih mora Slovenija izvesti, če želi povečati zmogljivost infrastrukture za odvajanje in čiščenje odpadnih komunalnih voda v skladu z operativnim programom Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode, ki ga je slovenska vlada sprejela oktobra 2004. Cilji načrta upravljanja in cilji ostalih operativnih programov po predpisih o varstvu okolja, določenih z nacionalnim programom varstva okolja oziroma v njegovem okviru sprejetega nacionalnega programa upravljanja voda, bodo vsi prispevali k dobremu stanju voda, ki je podlaga za ohranjanje ugodnega stanja habitatnih tipov in

²⁴ Uradni list RS št. 67/20002

vrst na območjih Natura 2000. Kjer se bo izkazala potreba, pa bodo k zagotavljanju ugodnega stanja habitatnih tipov in vrst dodatno prispevali tudi podrobnejši načrti upravljanja z vodami.

e) Drugi ukrepi, ki so potrebni za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov

Med druge ukrepe, ki so potrebni za zagotavljanje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov, bi lahko šteli komuniciranje, izobraževanje in usposabljanje (tako za strokovne službe kot za širšo javnost).

Vpletenost javnosti v potek načrtovanja, postavitve in izvajanja sistema Nature 2000 je bila že od samega začetka ena glavnih nalog, ki so bile postavljene državam članicam. Preko aktivnosti komunikacije, izobraževanja in usposabljanja se je poskušalo in se še vedno poskuša ozavestiti ljudi o pomenu Nature 2000 in o vseh pozitivnih vidikih, ki nam jih prinaša. Ko bodo ljudje doumeli in se začeli ravnati po principih takšnega pristopa k upravljanju z naravo, bodo tudi sami spremenili svoj odnos do nje. Tako bodo tudi sami pripomogli k ugodnejšemu stanju njihove okolice in neposredno pripomogli k bolj učinkovitemu izvajanju Nature 2000.

6.4.3 Kazalci učinkovitosti

»Kazalec je parameter ali vrednost, ki podaja predstavljivo kvantitativno informacijo o pojavu. Okoljski kazalci opisujejo okoljsko relevantne pojave, npr. letno količino povzročenih emisij. Raba kazalcev je posebej primerna za ponazarjanje stanja kompleksnih pojavov, kjer je potrebno agregirati več parametrov, da dobimo vpogled v relativni trend dogajanj v določenih časovnih razdobjih« (Lešnjak 2004: 69). Povezovanje med znanstvenimi ustanovami in politiko je najpomembnejše pri razvoju kazalcev. Razvijanje kazalcev ponazarja vezi med okoljskimi, družbenimi in gospodarskimi razsežnostmi trajnostnega razvoja.

Kazalci se v glavnem uporabljajo za posredovanje informacij na jasn in enostaven način. Osredotočijo se na tiste vidike, ki veljajo kot ustrezni za določeno politiko, in uporabljajo splošno razpoložljive podatke. Kazalci načeloma količinsko opredelijo informacije z vključevanjem različnih in večvrstnih podatkovnih sklopov ter pomagajo odkrivati glavne težnje v kompleksnih pojavih.

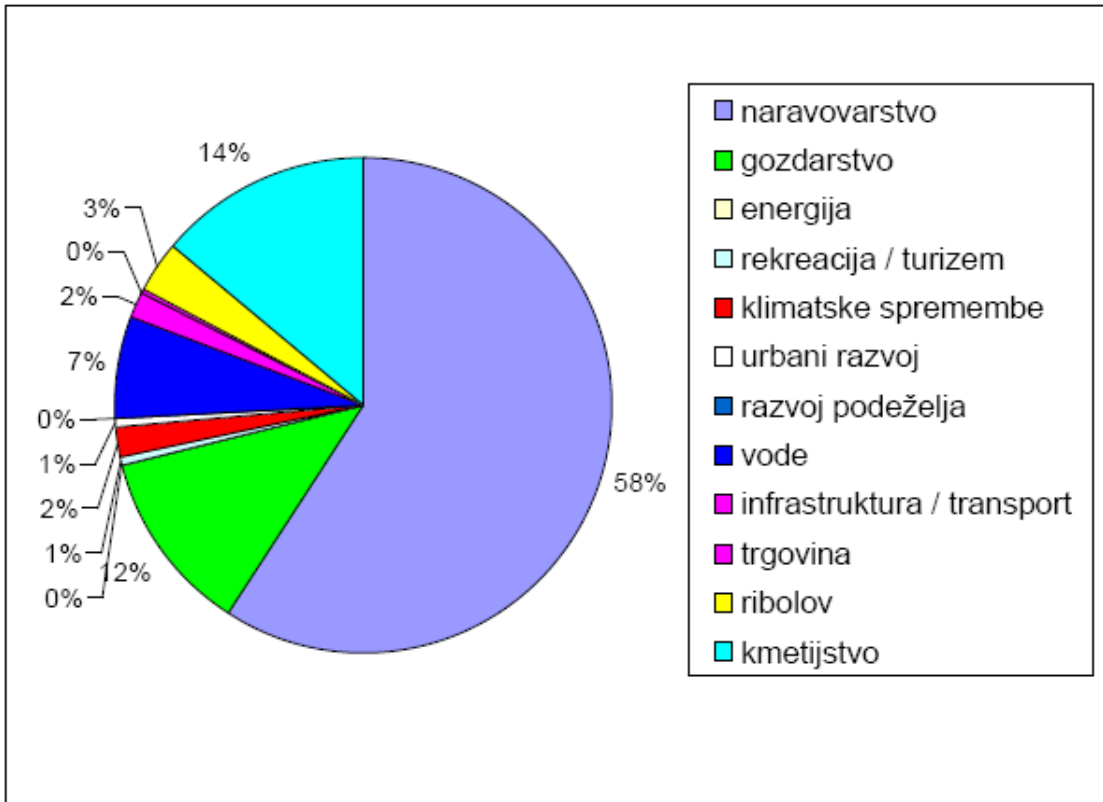
Kazalniki/indikatorji biotske pestrosti sodijo v širši sklop indikatorjev (poleg kazalnikov trajnostnega razvoja, kmetijstva in kazalnikov krajine), ki na preprost način opredeljujejo stanje, ga kvantificirajo in omogočajo razumljivo komunikacijo (DOE 1996). Ključni so kriteriji za njihovo opredelitev, saj so odvisni tako od skupine, ki podatke posreduje, kot od ljudi, ki podatke interpretirajo in na osnovi zaključkov sprejemajo posamezne odločitve.

Kazalniki naj bi bili:

- preprosti za razumevanje, skladni z zakonodajo,
- osnovani na dejstvih in kvantitativnih informacijah,
- normativni (omogočajo primerjavo z izhodiščnim stanjem),
- znanstveno neoporečni in statistično preverljivi,
- odzivni na spremembe v času in prostoru, primerni za scenarije razvoja prihodnosti,
- tehnično zanesljivi, stroškovno sprejemljivi (v pogledu zajemanja podatkov),
- primerni za združevanje na nacionalni in meddržavni ravni,
- opredeljeni tako, da poudarjajo specifiko države in
- uporabniško določeni.

Analiza obstoječega stanja opredeljuje za Evropo skupno 655 vseh kazalnikov iz 12 področij (glej sliko 6.1), ki so z biotsko pestrostjo povezani – so v uporabi ali so bili predlagani. Pri presoji pomembnosti posameznih je težko izločiti nepomembne, zato v ožjem sklopu upoštevamo le tiste, ki so z biotsko pestrostjo v neposredni povezavi in niso izpostavljeni podvajanju. Razmejitev je velikokrat težavna tudi na nacionalni ravni, saj obstaja med kazalniki hierarhična povezanost, zato se je podvajanju težko izogniti (glej CRP, 2001: 10).

Slika 6.1: Zastopanost deležev obstoječih kazalnikov povezanih z biotsko pestrostjo po sektorjih/posameznih področjih



Vir: European Centre for Nature Conservation, 2002, Nizozemska.

»Kazalci, ki se morajo redno spremljati z namenom ugotavljanja učinkovitosti ukrepov glede doseganja ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (torej za območja Natura 2000), so dveh tipov« (OP Natura 2000: 2007).

Prvi tip kazalcev predstavljajo kazalci stanja vrst in habitatnih tipov, usmerjeni so zlasti v zagotavljanje podatkov za ugotavljanje sprememb naravnega območja razširjenosti in populacijske dinamike vrst oziroma površine, ki jo pokriva habitatni tip. Drugi tip kazalcev predstavljajo kazalci spremljanja izvajanja ukrepov²⁵. Upoštevajoč veliko število vrst na eni ter kadrovske in finančne omejitve na drugi strani je narejen izbor kazalcev. Ti kazalci so natančno

²⁵ Primer: »V notranji coni travniškega postavneža (*Euphydryas aurinia*) se z redno, ekstenzivno košnjo ali pašo ohranja obseg travniških površin; ustrezna raba se zagotovi skozi program SKOP, ukrepi ekstenzivne travniške rabe, in sicer do leta 2010 na 25 ha, do leta 2013 pa na 45 ha travniških površin. Kazalec izvajanja ukrepa je torej 25 ha v ukrepih do leta 2010 oz. 45 ha 2013« (OP Natura 2000, 2007: 28).

določeni v Prilogi OP Natura 2000. Rok za vzpostavitev spremljanja stanja oz. vzpostavitev monitoringov v povezavi z navedenimi kazalci je najkasneje leto 2010, ko bodo rezultati spremljanja stanja potrebni za srednjeročni pregled doseganja ciljev.

6.4.4 Spremljanje stanja na območjih Natura 2000 (monitoring)

Direktiva o habitatih nalaga državam članicam, da spremljajo stanje ter ocenjujejo in poročajo o ohranitvenem stanju vrst in habitatov, pomembnih na ravni EU. Države članice morajo tako vsakih šest let poročati Evropski komisiji o ohranjenosti naravnih habitatov ter rastlinskih in živalskih vrst, zaradi katerih so opredelile območja Natura 2000. Prav tako pa morajo poročati tudi o ohranitvenih ukrepih, ki jih na teh območjih uresničujejo, ter njihovih vplivih na varovane vrste in habitate.²⁶

Spremljanje stanja ohranjenosti narave (monitoring ohranjenosti narave) obsega med drugim spremljanje stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov, habitatnih tipov in posebnih varstvenih območij (108. člen ZON). Program upravljanja tako le podrobneje našteva rastlinske in živalske vrste ter habitatne tipe, ki so predmet ohranjanja pri območjih Natura 2000. ZON določa tudi, da Zavod RS za varstvo narave opravlja med drugim kot javno službo spremljanje stanja ohranjenosti narave in spremljanje stanja biotske raznovrstnosti, s čimer je tudi že določen nosilec. Finančni viri so viri zagotavljanja te javne službe in jih program upravljanja ne obravnava posebej. Določeni monitoringi že potekajo, v obdobju nove finančne perspektive (2007–2013) pa bo s strani EU zagotovljen pomemben del finančnih virov, ki bodo namenjeni financiranju izpopolnitve izvajanj monitoringa.

Pojem monitoring ima zelo širok pomen, tako v sami definiciji kot v praktični vsakodnevni uporabi. V povezavi z direktivama o pticah in o habitatih ter z območji Natura 2000 je monitoring pomemben zlasti za:

- ugotavljanje stanja ohranjenosti vrst in habitatnih tipov,

²⁶ Za ugotavljanje stanja ohranjenosti vrst in habitatnih tipov je treba v skladu z določili direktiv poznati parametre, ki opisujejo:

- naravno območje razširjenosti vrste/habitatnega tipa,
- v predvidljivi prihodnosti dovolj velik habitat za vzdrževanje populacij (vrst)/površine, ki jo pokriva (habitatni tipi),
- populacijska dinamika vrste/struktura in funkcija habitatnega tipa (vključno s stanjem ohranjenosti tipičnih vrst).

- ovrednotenje rezultatov sprejetih ukrepov za doseganje varstvenega cilja (ugodnega stanja ohranjenosti) in po potrebi načrtovanje novih ukrepov za doseganje ugodnega stanja ohranjenosti.

Monitoring se izvaja z namenom spremljanja stanja rastlinskih in živalskih vrst in habitatnih tipov ter ugotavljanja učinkovitosti ukrepov varstva glede doseganja ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. V Sloveniji poteka monitoring nekaterih vrst, monitoring številnih vrst in habitatnih tipov, ki so predmet ohranjanja v območjih Natura, pa je treba še vzpostaviti. Za spremljanje stanja ogroženih vrst bo potrebno veliko terenskih dni, zato bodo v spremljanje stanja vključeni številni naravovarstveniki. Upoštevajoč veliko število vrst na eni ter kadrovske in finančne omejitve na drugi strani bo vzpostavitev monitoringa postopna, zato bo v začetnih fazah smiselno ugotavljanje stanja nekaterih vrst preko posrednih parametrov. Za namene ugotavljanja ustreznosti izvajanja ukrepov pa se mora poleg zgoraj navedenega monitoringa spodbujati obsežnejši monitoring na pilotnih območjih. Zaključki, izpeljani le na podlagi zgoraj navedenih monitoringov, so lahko napačni. Določitev teh pilotnih monitoringov je smiselna, ko so natančneje znana območja izvajanja ukrepov.

Izvajanje monitoringa poteka na dveh ravneh, in sicer na strokovni – stanje v naravi (če se ne merijo rezultati, ne vemo, ali so bile dejavnosti in strategije uspešne) in administrativni – standardi in procedure (učinkovitost delovanja organizacij in celotnega sistema). Podatki se zbirajo zato, da se na njihovi podlagi oblikujejo odločitve, ki sledijo. V tem smislu se oblikujejo tudi indikatorji uspešnosti izbranih ukrepov. Za začetek vzpostavljanja sistema je predlagana opredelitev minimuma, ki ga je treba izročiti Evropski uniji v smislu poročanja. Poročanje je lahko uspešno le, če so jasni indikatorji in jasno določene in transparentne procedure (glej Kline, Hlad 2004: 10). Upravljavski načrti so zelo dober mehanizem za vodenje sistema in spremljanje njegove učinkovitosti. Smernice in monitoring kot del upravljanja sta ogledalo oziroma vzvod za definiranje procedure poročanja, ki omogočajo tudi večjo transparentnost.

Število zbranih podatkov o vrstah in habitatnih tipih iz leta v leto raste, za njihovo uporabnost pa je ključna elektronska oblika in vključenost v bazo podatkov, ki mora biti dobro organizirana in povezana ter prilagojena ključnim uporabnikom teh baz. V povezavi s kazalci je zato treba tudi

vzpostaviti in upravljati dobro povezano in organizirano bazo podatkov, ki redno zagotavlja podatke, sklope podatkov ali iz teh podatkov izpeljane interpretacije ključnim uporabnikom.

6.4.5 Presoja vplivov na okolje

Bistveni instrument za ohranitev ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov so presoje sprejemljivosti planov oziroma posegov v naravo. Izvajajo se tako za posebna varstvena kakor tudi za potencialna posebna ohranitvena območja. »Osnovni cilj postopka celostne presoje vplivov na okolje je vključevanje okoljskih vidikov v načrtovanje v zelo zgodnji fazi. Postopek naj bi zagotovil transparentnost glede okoljskih odločitev in variantno obravnavo planov, tako da bi lahko resnično izbirali med variantami po principu maksimalnega doseganja okoljskih ciljev in minimalnega povzročanja okoljske škode« (Kolar Planinšek 2005: 44).

S presojami se ugotovijo in ocenijo vplivi na okolje in vključenost zahtev varstva okolja, ohranjanja narave, varstva človekovega zdravja in kulturne dediščine v plan. Če so rezultati presoje pozitivni, plan pridobi potrdilo ministrstva o sprejemljivosti njegove izvedbe. Presoja se izvede za plan ali spremembo plana, ki ga na podlagi zakona sprejme pristojni organ države ali občine za področja urejanja prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, lova, ribištva, rudarstva, kmetijstva, energetike, industrije, transporta, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbe prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacije in turizma. Presoja se izvaja za plan z navedenega področja, če se z njim določa ali načrtuje poseg v okolje, za katerega je treba izvesti presojno vplivov na okolje ali če obsega posebno varstveno območje Natura 2000 po predpisih o ohranjanju narave ali pa bi izvedba plana nanje lahko vplivala. Aktivnosti se dovolijo, če se uresničujejo na način, ki ne povzroči poslabšanja ugodnega stanja naravnih bogastev na območju, ali če aktivnosti ne ogrožajo ali spreminjajo stanja habitatov oziroma vrst, ki so na območju varovane.

Nadvse pomembno je, da se presojajo v prvi fazi že strateški dokumenti, saj predvsem na primeru prostorskih in drugih planov velja načelo skladnosti nadrejenih aktov s podrejenimi. Na osnovi planov nižje ravni ne moremo spreminjati odločitev, podanih v planih višje ravni. Okoljsko poročilo, ki ga pripravljavec plana pripravi za začetek druge faze postopka, prispeva k ovrednotenju variant in izboru variant, ki so okoljsko sprejemljive. Variant je lahko več, morajo

pa biti realne. Medtem ko je bilo okolje marsikdaj v vlogi šibkejšega in so bile v prenekaterih primerih odločilne druge vsebine, postopek celostne presoje omogoča tudi odločitev, da se sprejemljivost posega zavrne.

Predpisi z območja Natura 2000 so začrtani tako, da dopuščajo pristojnemu državnemu organu, da izda dovoljenje tudi za projekte, ki bodo škodljivi za naravna bogastva, vendar le v izjemnih primerih. To se lahko zgodi, če ne obstajajo alternativne možnosti za posamezne aktivnosti, ki so v javnem interesu, če gre za zdravje ljudi ali javno varnost. V takšnih primerih je treba dobiti državno dovoljenje in napisati poročilo Evropski komisiji. Izgubo naravnih bogastev zaradi posega pa je treba nadomestiti. O sprejetih izravnalnih ukrepih mora država obvestiti Evropsko komisijo.

V Sloveniji Zakon o ohranjanju narave določa, da se na posebnih varstvenih območjih izvajajo presoje sprejemljivosti planov in posegov v naravo glede njihovega vpliva na varstvene cilje. Hkrati daje zakon tudi pravno podlago za izjeme, ko presoja sprejemljivosti planov in posegov v naravo ni potrebna. V uredbi je zato predvidena rešitev, da se v poselitvenih območjih presoje sprejemljivosti posegov v naravo ne izvajajo. Ta izjema pa ne velja za tista poselitvena območja oziroma njihove dele, v katerih so pomembni habitati tistih živalskih vrst, katerih preživetje je odvisno od življenja v naseljih, zlasti v stavbah ljudi ali na vrtovih oziroma sadovnjakih v naseljih. Na podoben način se ureja izjema tudi za vzdrževalna dela, ki se izvajajo v javno korist v varovalnem pasu javnih cest. Poleg tega uredba ureja tudi izjemo glede obveznosti izvedbe presoj sprejemljivosti, in sicer za območja, za katera je že bil sprejet državni lokacijski načrt skladno z zakoni o urejanju prostora, o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, o graditvi objektov, predvsem glede gradnje objektov na mejnih prehodih, in o ukrepih za odpravo posledic določenih zemeljskih plazov večjega obsega iz let 2000 in 2001. V postopku sprejema omenjenih prostorskih aktov je bilo namreč področje ohranjanja biotske raznovrstnosti že ustrezno upoštevano z vključevanjem naravovarstvenih smernic oziroma z izvedbo drugih strokovnih presoj morebitnih škodljivih vplivov prostorskega akta na okolje oziroma naravo. Zaradi tega ni pričakovati pomembnejših posledic na ugodno stanje območij in potencialnih območij Natura 2000.

Celostna presoja vplivov na okolje je postopek, ki prispeva k iskanju okoljsko ustrežnejših rešitev. Izkušnje Ministrstva za okolje in prostor kažejo, da lahko pomembno prispeva k izboljšanju rešitev, nedvomno pa bo prispeval k strokovnemu načrtovalskemu naporu tako, da bi načrtovalci iskali realne variante na podlagi okoljskih izhodišč, ki jih daje zakonodaja in med katerimi so tudi območja Natura 2000. Vzpodbudil bo pripravo variant ter razpravo o variantah. Strateško pomembno je, da so vsi nacionalni operativni programi skladni z okoljskimi cilji. Cilj biotske raznovrstnosti je preprečiti njeno upadanje do leta 2008 v Sloveniji. Evropsko ekološko omrežje Natura 2000 naj bi k temu cilju pomembno prispevalo (glej Kolar Planinšek 2005: 46).

6.4.6 Nadzor

Pri oblikovanju ukrepov se ni bilo mogoče izogniti tudi vsebinam, ki so pomembne za doseganje podrobnih varstvenih ciljev in so zajete v že sprejetih ukrepih ali zakonsko določenih prepovedih in režimih. Ob doslednem izvajanju zakonsko sprejetih prepovedi in režimov do določenih groženj za doseganje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov ne bi smelo prihajati. Iz v strokovnih podlagah opisanega stanja v naravi pa izhaja, da se predpisi na določenem območju ne izvajajo dovolj. Za zagotavljanje podrobnega varstvenega cilja je zato potrebno okrepljeno izvajanje teh predpisov. Naravovarstveni nadzor obsega v začetku osveščanje obiskovalcev narave o spoštovanju naravovarstvenih predpisov, v nadaljevanju pa ob prekrških tudi ukrepanje po predpisih.

Kadar gre za predpise s področja ohranjanja narave, je nadzor v osnovi inšpekcijski, dopolnjuje pa ga neposredni nadzor. Izvajalci so pristojne inšpekcijske službe in pristojni za neposredni nadzor. Neposredni nadzor v naravi je zahteven projekt, pomemben tako za gozdarstvo kot za ohranjanje in varstvo narave v Sloveniji. Ta vključuje naravovarstveni nadzor na zavarovanih območjih, ki ga izvajajo pooblaščen naravovarstveni nadzorniki, nadzor v gozdovih, ki ga izvajajo pooblaščen nadzorniki Zavoda za gozdove, in prostovoljni nadzor. Kadar gre za predpise s področja ribištva, je nadzor inšpekcijski, dopolnjuje pa ga služba ribiških čuvajev. Za doseganje podrobnih varstvenih ciljev vrst in habitatnih tipov, vezanih na vode, pa je pomembno

okrepiti nadzor nad gnojenjem in uporabo sredstev za varstvo rastlin na priobalnih zemljiščih v vseh območjih Natura 2000, določenih za vrste in habitatne tipe, vezane na vode.²⁷

Za zadovoljivo poročanje mednarodnim institucijam (zlasti organom EU in organom mednarodnih konvencij), ki spremljajo tako spreminjanje stanja vrst in habitatnih tipov Natura 2000, vrst in habitatnih tipov iz prilog k Direktivama o pticah in habitatih, biotske raznovrstnosti in uspešnost ukrepov, je treba iz prej navedenih podatkov oz. njihovih interpretacij redno oblikovati zahtevana poročila, ki tudi predstavljajo neke vrste nadzor. S temi in ostalimi poročili se seznanjajo tudi javnost, nenazadnje ima tudi javnost pravico do teh podatkov in nekateri deležniki (npr. strokovnjaki in raziskovalci) jo tudi vedno pogosteje uporabljajo in s tem povečujejo kakovost svojih izdelkov.

²⁷ Na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor je objavljena naslednja informacija v zvezi z nadzorom varovanih območij: V okviru akcije Nadzor nad varovanimi območji (VO), ki je v okviru inšpekcije za okolje potekala od junija do avgusta 2006, je bil opravljen nadzor na 36-ih varovanih območjih v Sloveniji. Osnovni cilj akcije je bil vzpostaviti sistematičen nadzor nad stanjem varovanih območjih v Sloveniji.

Od vseh pregledanih območij jih je 27 (75 odstotkov) imelo status posebnega varstvenega območja - NATURA 2000, 8 območij je bilo določenih kot naravna vrednota državnega pomena, 1 območje je imelo status ekološko pomembnega območja. Posamezno območje je v večini primerov imelo več naravovarstvenih kategorij hkrati. Delo inšpektorjev je obsegalo direktni nadzor na terenu samem in indirektni nadzor, ki je predstavljal pridobivanje informacij od upravljavca varovanega območja oziroma od predstavnikov ZRSVN. Vsa varovana območja, ki so bila predmet inšpekcijskega nadzora, je ustanovila država, 9 od teh območij ima določenega upravljavca, ostale ne. Lastništvo zemljišča je v 9-ih primerih v zasebni lasti (25 odstotkov), v zasebni lasti in lasti Sklada kmetijskih zemljišč v 12-ih primerih (33,3 odstotkov), preostala pa so v skupnem lastništvu občine in države.

Stanje pregledanih varovanih območij je bilo v času izvajanja akcije ocenjeno kot ugodno v 30-ih območjih, kar znaša 83,3 odstotkov in je v skladu s cilji habitatne direktive.

V času akcije so bile na varovanih območjih ugotovljene kršitve predpisov v 14-ih primerih (38,8 odstotkov), in sicer:

- poseg v naravo brez pridobljenega naravovarstvenega soglasja (92,8 odstotkov) in
- poseg v naravo v nasprotju z naravovarstvenim soglasjem (7,2 odstotka).

Na podlagi ugotovljenih kršitev je bilo izrečenih 14 ukrepov:

- 3 opozorila,
- 8 ureditvenih odločb,
- 2 odločbi o prekršku,
- 1 odstop gradbeni inšpekciji.

7 TRAJNOSTNORAZVOJNI VIDIK NATURE 2000

7.1 Trajnostni razvoj

Trajnostni razvoj lahko sam sebe ohranja in vzdržuje neomejen čas. Lahko ga prakticirajo tudi bodoče generacije, ne da bi se morale odpovedati neki dostojni ravni zadovoljevanja materialnih in kulturnih potreb. Pomeni dolgoročno vzdrževanje in obnavljanje zalog bioloških virov in produktivnosti agrokulturnih sistemov in njihove raznolikosti. Vključuje enostavno reprodukcijo prebivalstva. Dopušča tudi rast na nekaterih področjih za določen čas, dokler ni dosežen cilj. Trajnostna družba vzdržuje kakovost ekosistemov, je raznovrstna in z visoko stopnjo lokalne avtonomije (Kirn 2004: 112–113).

7.1.1 Opredelitev pojma

Danes skoraj ni več mogoče najti razvojnega dokumenta ali razmišljanja, ki se ne bi skliceval na trajnostna načela in cilje. Trajnostni razvoj je postal nekakšna magična beseda, celo nekakšen postmoderni zarotitveni obrazec, ki se ga večini sploh ne zdi smiselno podrobneje opredeljevati. Zelo pogosto govor o trajnostnem razvoju ne odgovarja na vprašanje, kako ga operacionalizirati. Ta nedorečenost ni presenetljiva, kajti soglasje o tem, da nam zmanjkuje naravnih virov je sicer res visoko, zato pa je še večja disonanca glede tega, koliko časa lahko sodobni razviti svet še vzdržuje svojo potratno rabo virov. Razlage trajnostnega razvoja morajo zato poleg empiričnih dejstev o stanju okolja, o doseganju in preseganju nosilnih sposobnosti narave planeta, upoštevati tudi motivacijsko sposobnost človeštva, ki obsega tako spoznavno kot tudi vrednotno razsežnost. Zato je zelo pomembno strukturiranje te zelo kompleksne zamisli in doseganje soglasja glede dinamike uvajanja nujnih, neizbežno tudi nepopularnih ukrepov. Zahtevnost naloge je toliko večja, ker je trajnostni razvoj kibernetško celovit koncept, kar pomeni, da moramo številne posamezne komponente obravnavati sočasno v njihovih medsebojnih odvisnostih. Takšno celostno metodologijo pa je šele treba razviti in predvsem uveljaviti (glej Kos 2004: 49).

Načelo trajnostnega razvoja je opredeljeno v APEU in APES. Definicija trajnostnega razvoja, ki so jo izbrali v PEU, temelji na definiciji Brundtlandine komisije, ki združuje ekološke, ekonomske in socialne vidike. EU je sprejela načelo trajnostnega razvoja tudi s podpisom

Agende 21 v Riu ter konvencij o podnebjju, biotske raznovrstnosti in dezertifikaciji. Razumevanje trajnostnega razvoja v EU temelji na Brundtlandini definiciji, ta termin pa je definiran na različne načine, zato je operacionalizacija koncepta prepuščena posameznim vladam. Leta 2001 je EU sprejela prvo strategijo trajnostnega razvoja, ki je bila oblikovana na pobudo Evropskega sveta. V prvem delu strategije Na poti k trajnostno razviti Evropi je zapisana definicija trajnostnega razvoja, kot ga je definirala Brundtlandina komisija leta 1987: »Trajnostni razvoj je razvoj, ki zadovoljuje potrebe sedanje generacije, ne da bi pri tem ogrozil zmožnost prihodnjih generacij, da bi zadovoljevale svoje potrebe«. ²⁸ Iz omenjene definicije se je v zadnjem desetletju glavni tok razumevanja trajnostnega razvoja razvil v trostebno razumevanje, iz katerega sledi, da morajo imeti družbena, okoljska in ekonomska sestavina enako vrednost, pri čemer je poseben poudarek namenjen vlogi participacije na področju okolja in razvoju komunikacijskega in odločevalskega procesa.

Ideja o trajnostnem razvoju se je v bistvu razvila iz zaskrbljenosti zaradi pretiranega izrabljanja naravnih in okoljskih virov. Zgodnje razprave so poudarjale meje gospodarske dejavnosti, ki jih vsiljuje fizično okolje, in sklepale, da je treba vrste in ekosisteme izrabljati tako, da se lahko nenehno obnavljajo ²⁹. »Zaskrbljenost strokovnjakov za okolje in ekologov so upoštevali načrtovalci političnih ukrepov in ekonomisti, ki so poskusili izoblikovati koncepte trajnostnega razvoja« (Sen 2002: 114). Kot pravi Kirn (2000: 150), »bi moral trajnostni razvoj predstavljati izhod iz ekološke krize industrijske družbe z naravoslovnim znanstvenim pristopom, spoznavanjem trajnosti in z družbeno implementacijo ideje«. Reševanje ekoloških problemov je v bistvu reševanje družbenih problemov, ker ekološki problemi niso problemi okolja, ampak so problemi ljudi, in v tem smislu družbeni problemi. Trajnosti kot medgeneracijske nepristranosti ni mogoče doseči s pomočjo običajnih pravil planskega, tržnega ali mešanega gospodarstva. Prizadevati si je treba, da definiramo in razvijemo takšno gospodarstvo, ki sproti (integralno) upošteva okolje in kjer trajnost kot medgeneracijska nepristranost služi kot osnova teh prizadevanj.

²⁸ Organizacija združenih narodov, poročilo Svetovne komisije za okolje in razvoj, Resolucija Generalne skupščine 42/187, 11. december 1987.

²⁹ International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development, IUCN-UNEP-WWF, Gland, 1980.

Sredi osemdesetih let 20. stoletja so se pričele ideje o drugačnem gledanju na gospodarstvo v povezavi z okoljem. Takrat je bil prvič predstavljen Koncept trajnostnega razvoja. Mednarodna skupnost je dojela, da se problemi varstva okolja, ki imajo čezmejne posledice, ne bodo mogli reševati zgolj na nacionalni ravni, ampak bo potrebno bilateralno in multilateralno sodelovanje. Leta 1972 so na Konferenci OZN o človekovem okolju v Stockholmu države udeleženske podpisale Deklaracijo o človekovem okolju, v kateri je poudarjena potreba po ohranjanju naravnih virov v korist sedanjih in prihodnjih generacij. Velikega pomena je prvi člen Stockholmske deklaracije, ki pravi, da imajo vsi ljudje temeljno pravico do svobode, enakosti in primernih pogojev za življenje v takem okolju, ki vsakemu človeku omogoča dostojanstveno življenje in blagostanje. Vsak človek je zato dolžan, da to okolje varuje in izboljšuje za sedanje in prihodnje generacije. »Čeprav na konferenci niso uporabili besedne zveze trajnostni razvoj, pomeni ta konferenca nekakšen začetek tega koncepta« (Birnie in Boyle 1992: 9–10).

WCED je termin trajnostni razvoj v svojem poročilu Naša skupna prihodnost opredelila kot del globalnega političnega programa (WCED 1987: 352). Poročilo Naša skupna prihodnost je izredno pomembno zaradi bistva poročila, to je sprejetje in oznanjanje koncepta trajnostnega razvoja na poti okoljskega zavedanja in uvajanja v politično prakso. Brundtlandino poročilo je spodbudilo razprave o trajnostnem razvoju na mednarodni ravni in tako je OZN začela leta 1989 pripravljati konferenco o okolju in razvoju, na kateri naj bi se skušali dogovoriti, kako doseči trajnostni razvoj. Leta 1992 so se zbrali predstavniki iz 179 držav v Riu de Janeiru, kjer so želeli prenesti idejo trajnostnega razvoja v prakso. Poskušali so ustvariti nekakšno globalno partnerstvo za trajnostni razvoj. Vlade so bile pozvane, naj pripravijo nacionalne strategije za trajnostni razvoj, pri njihovem oblikovanju pa naj sodelujejo tudi nevladne organizacije in javnost. Pomembno je tudi usklajevanje in oblikovanje strategij trajnostnega razvoja na mednarodni ravni. Načelo trajnosti je bilo prvič celovito izraženo in sprejeto z deklaracijo o okolju in razvoju, na svetovni konferenci OZN v Riu. S podpisom dveh okoljskih konvencij so potrdili namen, da končajo obdobje t.i. brezvestnega ekonomskega razvoja, ki ne upošteva okolja in človeka. Na konferenci je bila potrjena in sprejeta doktrina razvoja, usklajenega z okoljem, ki naj bi postalo glavno in zavezujoče merilo pri snovanju razvoja vsake države.

Maja 2001 je Evropska komisija sprejela Strategijo trajnostnega razvoja, v kateri predstavlja dolgoročno politiko in ukrepe na ekonomskem, socialnem in ekološko trajnostnem področju. Strategija je bila predstavljena na Evropskem svetu junija 2001. Poudarja, da morajo gospodarski razvoj, socialni razvoj in varstvo okolja delovati skladno. V dokumentu so izpostavljene tudi temeljne nevarnosti, ki pretijo našemu planetu.

Z uporabo besede trajnost se želi podčrtati cilj, težnja trajnostnega ohranjanja naravnega kapitala in hkrati dolgoročno zasnovanega delovanja gospodarstva in celotne družbe ob upoštevanju socialne pravičnosti. Poudariti se želi trajno širšo skrb za dvig kakovosti življenja, enakost ljudi v sedanjosti in prihodnosti, seveda v okviru zmogljivosti okolja, narave. Pojem trajnosti je v resnici širši in ima več pomenov (ekonomski, družbenosocialni in okoljski pomen), ki se vežejo na udejanjanje načel varstva okolja in narave, torej na okoljsko trajnost. Z besedo trajnost podčrtujemo načine za ohranjanje naravnega kapitala, torej naravi in okolju trajno prilagojeno delovanje. Trajnostni razvoj pomeni izboljšanje blaginje, široko pojmovane kakovosti življenja v času. Rast BDP je po trajnostni paradigmi potrebna, a trajno sprejemljiva le, če je ne spremlja hkratno izčrpavanje naravnih virov in povečanje pritiskov na okolje, onesnaževanje okolja (glej Plut 2004: 159–160).

Trajnostni razvoj v mednarodnem pravu sicer še vedno nima povsem definiranega položaja in za nekatere avtorje (še) ne predstavlja načela. Zdi se, da gre za novo paradigmo mednarodnega okoljskega prava, ki je osnovana na štirih načelih: načelu integracije, medgeneracijske pravičnosti, trajnostne rabe in skupne, vendar diferencirane odgovornosti. Vpliv na pravo biotske raznovrstnosti je precejšen, saj usmerja celoto določb o trajnostni oziroma racionalni rabi biotske raznovrstnosti in njenih sestavin. Trajnostna paradigma zahteva, da naj potrebno izboljševanje kakovosti življenja, zlasti socialno šibkih, poteka brez prelaganja stroškov okolja na prihodnjo generacijo. Zaščita naravnih virov in okolja je torej osnova za doseganje trajnostnega razvoja. »Okoljska politika kot politika politik, torej kot integralna sestavina gospodarskih in drugih politik, je po mnenju strokovnjakov EEA ključni instrument trajnostnega razvoja v svetu« (EEA 1999: 19).

Drugi vidik trajnostnega razvoja je poleg trajnostne rabe tudi načelo integracije (glej Cordonier Segger, Khalfan 1987: 102–109). To načelo zahteva, da je varstvo okolja integralni del vseh sektorskih politik razvoja na vseh ravneh. Ekološka vprašanja morajo imeti enak pomen kot drugi kulturni ali socialnoekonomski vidiki. Načelo integracije državam nalaga, da upoštevajo vpliv na okolje v svojih sektorskih politikah in da jih tudi prilagodijo, kadar je to potrebno. Glede na veliko število človekovih aktivnosti, ki vplivajo na biotsko raznovrstnost, bi moralo to načelo biti tudi osnova vsake nacionalne strategije za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Vendar pa zelo nenatančna narava vsebine pojma trajnostnega razvoja ne omogoča, da bi se iz njega lahko izluščila konkretna in natančna navodila za ukrepanje. Prav tako v realnosti v primeru konflikta med ekološkimi in socialnoekonomskimi interesi vidik razvoja močno prevlada nad trajnostno, še posebej kadar obstaja znanstvena negotovost glede dolgoročnih posledic razvojnega projekta na biotski raznovrstnosti.

Trajnostni razvoj je mentalni model in ne nek dodatek k obstoječim politikam; zahteva fundamentalne in revolucionarne spremembe v načinu, kako se ekonomija in družba upravlja in razvija. Je povsem nova paradigma, nov model razvoja, ki povezuje lokalno in globalno, kratkoročno in dolgoročno, okolje in razvoj. Trajnosten razvoj pomeni uporabo neomejenih ali vsaj zelo neizkoriščenih intelektualnih sposobnosti človeštva v nasprotju z omejenimi naravnimi viri.

7.1.2 Strategija trajnostnega razvoja Evropske unije

Evropska unija je prvi evropski okoljski program sprejela leta 1973, potem ko se je v poznih šestdesetih in zgodnjih sedemdesetih letih javnost pričela zanimati za probleme onesnaževanja okolja. Čeprav se je že v začetku poudarjala potreba po vključevanju okoljevarstvenih načel v sektorske in horizontalne politike, so sprejeti politični ukrepi po nareku teh programov okoljsko politiko obravnavali kot ločeno ali enovito področje. Tudi vlogi drugih sektorskih politik pri prenosih onesnaževanja iz enega medija v drugega so posvečali le malo pozornosti. Zaradi čedalje večjega onesnaževanja ob koncu osemdesetih let se je v javnosti razširilo mnenje, da izvajalcem obstoječih okoljskih strateških politik ni uspelo, da bi se ustrezno spopadli z njim in uveljavili nove pristope. Zaradi razširjenosti in resnosti onesnaževanja se je začelo novo obdobje okoljske ozaveščenosti in razprav o okolju. Postalo je očitno, da rešitve na osnovi tehnologij

prestrezanja niso več zadoščale, saj niso preprečile širjenja vzrokov onesnaževanja in so z reševanjem enega problema pogosto povečale druge. Tudi politiki so končno priznali, da je treba vključiti zahteve po zaščiti okolja v druge sektorske politike. Gospodarskim posledicam onesnaževanja se je začelo posvečati več pozornosti: onesnaževanje je povzročalo delovno nezmožnost ljudi, razpadanje stavb, strojev itd. Tako se je od prve omembe okoljske politike v političnem programu EU pred tridesetimi leti naredil precejšen premik. Do nedavnega je bila okoljska politika osredotočena na reševanje problemov, povezanih z mediji (npr. zrakom, vodo ali tlemi). Poudarek je bil na tehnologijah prestrezanja, manj pa na upoštevanju okoljevarstva v vseh drugih sektorjih. Danes pa se skuša v okoljski politiki uveljaviti koncept trajnostnega razvoja in zadovoljiti potreba po upoštevanju okoljskih zahtev v vseh politikah EU. Policy v trajnostni družbi je usmerjena bolj na zadovoljevanje človeških potreb kot na vzpodbujanje človeških hotenj in bolj na kvaliteti kot kvantiteti potrošnje. »Koncept trajnostnega razvoja se je pojavil kot odgovor na povečano ekološko zaskrbljenost in iskanje razvojnega modela, ki bo dovoljeval družbeni napredek brez okoljskega uničevanja« (Pirages 2003: 57).

Kot smo že omenili so zgodnja devetdeseta leta prinesla spoznanje, da tradicionalno okoljevarstvo (nadzor nad emisijami) ni več učinkovito pri reševanju okoljskih problemov. 5. okoljski akcijski program (1992–2000), sprejet leta 1992, zato vsebuje zamisel o trajnostnem razvoju. Program, ki ga je Evropska komisija označila kot mejnik za skupnost, je vzpostavil okvir za novo delovanje. Zaščita okolja je v njem povezana s splošnejšim konceptom trajnostnega razvoja, ki naj bi ga uvedli v vse gospodarske sektorje in politike. Prvi štirje okoljski akcijski programi (ki so zajeli obdobje 1973–1991) so priznavali potrebo po vključevanju okoljevarstvenih zahtev, noben pa ni podajal konkretnih predlogov, kako zamisel izpeljati. 4. okoljski akcijski program je prvi resno obravnaval možna nasprotja med notranjim trgom in okoljsko politiko, 5. okoljski akcijski program pa je prvi opredelil potrebne operativne ukrepe za uveljavitev okoljevarstvenih zahtev v petih gospodarskih sektorjih: kmetijstvo, energetika, turizem, industrija in transport. Predlagane so bile strukturne spremembe v javnem transportu, za energetske učinkovitost in zmanjšanje količine odpadkov, postavljeni pa so bili tudi srednjeročni in dolgoročni cilji za zmanjšanje proizvodnje nekaterih onesnaževalcev ter predlagani inštrumenti za njihovo uresničenje. Težišče se je z zakonodajnih ukrepov, ki so jih predlagali prejšnji

programi, preneslo na gospodarske inštrumente (obdavčitve, obremenitve, tudi subvencije), prostovoljne sporazume z industrijo, partnerstvo in deljeno odgovornost.

Okoljska konferenca Združenih narodov 2002 v Johannesburgu ni prispevala k razrešitvi osnovnih svetovnih problemov, le razkrila jih je bolj (in s tem ovire in oviralce), da bi se svet uspešneje lotil glavnih akcij. Še vedno je vprašljivo uresničevanje kjotskega protokola, dokler se v svetovno akcijo konstruktivno ne vključijo največje onesnaževalke ozračja. Na 19. posebnem zasedanju Generalne skupščine Združenih narodov leta 1997 je bilo sklenjeno, da bodo vse podpisnice do vrha v Johannesburgu pripravile lastne strategije trajnostnega razvoja. Na ravni EU je pomen vključevanja okolja priznan v členu 6 Pogodbe ES, ki določa, da »morajo biti zahteve varstva okolja vključene v opredelitev in izvajanje politik Skupnosti [...] zlasti z namenom spodbujanja trajnostnega razvoja«. ³⁰ Za vključevanje okolja je bila dana institucionalna spodbuda leta 1998, ko je Evropski svet sprožil tako imenovan cardifski proces, ki je od različnih organov Sveta zahteval, da razvijejo strategije v ta namen. Leta 2002 pa se je izkazalo, da to ni doseženo in da je Evropa glavni pobudnik za reševanje bistvenih dilem sodobnosti na trajnostni način, ki je tudi sama največ storila v tej smeri. Naša prednost so dogovori in usmeritve v Evropski uniji. Evropski svet je decembra 1999 v Helsinkih pozval Evropsko komisijo, naj do zasedanja sveta junija 2001 pripravi predlog dolgoročne strategije povezanih politik za ekonomsko, socialno in okoljsko trajnostni razvoj. Medtem se je Evropska unija na zasedanju Evropskega sveta v Lizboni opredelila, da hoče postati najbolj konkurenčna in dinamična, na znanju temelječa ekonomija na svetu, ki bo sposobna za trajnostno rast z več in boljšimi delovnimi mesti in večjo socialno kohezijo. Toda pojavilo se je vprašanje, kaj je z okoljsko osnovo trajnostnega razvoja. Na stockholmski konferenci marca 2001 je Evropski svet to popravil, lizbonski strategiji dodal okoljsko prvine in to junija 2001 v Göteborgu tudi potrdil. Strategija trajnostnega razvoja EU, sprejeta v Göteborgu leta 2001, je šla korak dlje, ko je zahtevala uresničevanje prednostnih okoljskih ciljev in vključevanja okolja poleg gospodarskih in socialnih ciljev. Strategija predvideva dolgoročno vizijo, ki pomeni združevanje dinamičnega gospodarstva s socialno kohezijo in visokimi okoljskimi standardi. To zahteva ponovno pozornost usklajevanju in vključevanju politike, kakor je poudarjeno v sklepih Evropskega Sveta 2001, s katerimi je sprejel

³⁰ Pomen vključevanja je bil ponovno potrjen v ustavni pogodbi, ki jo je predlagala Konvencija o prihodnosti Evrope dne 18. julija 2003 (členi II-37 in III-4).

strategijo trajnostnega razvoja EU in ki pozivajo Svet, da dokončno in nadalje razvije sektorske strategije vključevanja okolja v vsa ustrezna področja politik Skupnosti z namenom njihovega čim prejšnjega izvajanja. Snovanje strategije je potekalo pod vodstvom takratnega predsednika Evropske komisije Romana Prodiya, ki je menil, da bodo za njeno uresničevanje potrebna velika začetna žrtvovanja, sadove pa lahko pričakujemo šele dolgoročno. Strategija, ki je obsežnejša kot 6. okoljski akcijski program, zajema tri stebre trajnostnega razvoja³¹ in predlaga celo vrsto konkretnih ciljev in ukrepov. V strategiji je poudarek na okoljskem stebri trajnostnega razvoja, predvsem na njegovih štirih področjih: podnebne spremembe, gospodarjenje z naravnimi viri, zdravje in promet. Lizbonska strategija je bila dopolnjena tudi z usmeritvami na okoljskem področju in z doseganjem bolj trajnostnih smernic razvoja. Od medsebojne povezanosti trosebrne postavitve okoljske, socialne in ekonomske dimenzije je odvisno, ali bo EU usklajeno delovala v smeri udejanjanja trajnostnega razvoja.

Poglavitne okoljske prioritete je opredelil 6. akcijski okoljski program, ki ga je okoljski direktorat Evropske komisije na začetku leta 2002 dal v obravnavo vladam držav članic EU in Evropskemu parlamentu, sprejet pa je bil v juniju 2002. Šesti akcijski program za okolje pod nazivom Naša prihodnost, naša izbira se tekoče dopolnjuje, določa pa prioritete za Evropsko skupnost do leta 2010. Program se nanaša na razvoj okoljevarstvenih instrumentov, ki so na razpolago: zakonodaja in kazni, pomoč pri izboljšanju in inovacijah ter raziskavah in informacijah. Program predvideva pet prioriteten pri svojih strateških aktivnostih:

- izboljšanje izvajanja obstoječe zakonodaje,
- integracija okolja v oblikovanje politike,
- tesnejše sodelovanje na trgu,
- vzpodbujanje prebivalstva ter pomoč za spremembe v njegovem odnosu do okolja,
- upoštevanje okolja pri načrtovanju uporabe zemljišč ter sprejemanje odločitev.

³¹ Trije stebri trajnostnega razvoja EU so:

- Skupek predlogov in priporočil, ki pokrivajo različna področja, in so namenjeni povečanju učinkovitosti politike ter uresničevanju trajnostnega razvoja;
- Seznam glavnih ciljev in posebnih ukrepov na ravni EU za reševanje problemov, ki ovirajo trajnostni razvoj v Evropi;
- Ukrepi za izvajanje strategije in pregled ter oceno napredka.

Okoljski program temelji na graditvi partnerstva in ne toliko na postavljanju zahtev drugim sektorjem. Menijo, da je dialog med udeleženci teoretično dober, vendar obstaja realna bojazen, da ne bo prišlo do prehoda od besed k dejanjem. Program predvideva štiri področja³²:

1. Spremembe klimatskih razmer

Namen tega področja je zmanjševanje vpliva toplogrednih plinov na stopnjo, ki ne bo povzročala nenaravnih sprememb klimatskih razmer na zemlji. Glede na sklepe, ki so bili sprejeti v Kjotu, se je EU odločila za zmanjšanje emisij za 8 odstotkov v primerjavi s stopnjami v letu 1990 in sicer v letih 2008 do 2012. V smislu doseganja tega cilja bo morala EU realizirati strukturne spremembe, predvsem na področju transporta in energetike, kar pa pomeni tudi večjo učinkovitost in prihranek energije. Glede na pogajanja na trgu obstajajo velike stimulacije tako na področju raziskav in tehnologije kot na področju osveščanja prebivalstva.

2. Narava in biološke spremembe

Namen tega dela programa je zaščita strukture in delovanje naravnih sistemov ter zmanjšanje bioloških sprememb v EU kot tudi na globalnem področju. V okviru tega programa je vrsta novih iniciativ, predvsem za zaščito zemlje, morskega okolja ter za zaščito proti nesrečam v industriji in pri pridobivanju mineralov.

3. Okolje in zdravje

Namen je doseganje kvalitetnega okolja, ki nima škodljivih posledic za človeško zdravje oz. ne predstavlja tveganja. Ljudje se vedno bolj zavedajo povezave med svojim zdravjem in problemi okolja, zato je potrebna široka aktivnost v smislu zaščite tega tveganja, predvsem pa za najbolj občutljive skupine prebivalstva, kot so starejši prebivalci in otroci. Za njih je potrebno sprejeti direktive na področju voda in hrupa, hkrati pa naj bi se sprejela revizija upravljanja sistema s kemičnimi substancami. Nova strategija EU na področju kemikalij uvaja strožja pravila glede proizvodnje in ravnanja s kemičnimi snovmi.

³² EU – PHARE BUSINESS SUPPORT PROGRAM SME – FIT EU, Environmental Policies and Guidelines, Bruselj, 2004

4. Upravljanje z naravnimi viri in odpadki

Namen je zagotavljanje, da obnovljivi in neobnovljivi viri ne presegajo kapacitete okolja. Program aktivnosti poudarja, da je potrebno ločiti med pojmom ekonomske rasti in proizvodnjo odpadkov v tej povezavi. Posebne aktivnosti je potrebno izvajati na področju reciklaže, v smislu zmanjševanja količine odpadkov. Količina odpadkov naj bi se zmanjšala do leta 2010 za 20 odstotkov, do 2050 pa za 50 odstotkov.

Trajnostni razvoj je zelo pomembna vrednota Evropske unije in vključuje vprašanja izjemne pomembnosti za državljane, pa naj gre za ohranjanje in povečevanje dolgoročne blaginje, odgovor na klimatske spremembe ali delovanje za varno, zdravo in socialno vključujočo družbo. V zvezi z vse hitrejšimi globalnimi spremembami, od taljenja ledenikov do vse večje porabe energije in višjih cen, postaja potreba po nasprotovanju netrajnostnim gibanjem in po spremembi našega vedenja in odnosa vse močnejša. Cilj strategije trajnostnega razvoja EU in lizbonske strategije za rast in delovna mesta je čistejša, pravičnejša in uspešnejša Evropa. Trajnostni razvoj je splošna zamisel. Pogodba EU zahteva vključitev trajnostnega razvoja v vse evropske politike, tako da so oblikovane na uravnotežen in obojestransko krepitevni način, s čimer dosegajo gospodarske, okoljske in socialne cilje.

Za resničen premik v močnejšo obliko TR-a je potrebno ustvariti politični pritisk na odločevalce in spremeniti razmerja političnih moči, ki se bodo nato pokazale v normativnih aktih, ki so osnova institucionalnega preoblikovanja politične arene. Tako preoblikovana politična arena, v katero je vstopila organizirana javnost, in transsektorsko delovanje sta ključna koraka za premik k močnemu trajnostnemu razvoju, kjer bo okolje kot tretji steber v tem konceptu, ob ekonomskem in socialnem področju, enakovredno mesto. Dosedanji poskusi reinstitucionalizacije niso šli v to smer (Lukšič A. 2005:107).

7.1.3 Slovenija in trajnostni razvoj

Naš pravni in okoljski red je usklajen z usmeritvami in odločitvami Evropske unije, pri izvajanju nalog pa imamo nekatere podaljšane roke za očiščenje vodovja, odpadno embalažo in pri obveznostih glede omejitve industrijskih in drugih emisij v okolje, za katere kaže, da bodo pričakovanja izpolnjena. Država in gospodarstvo povečujeta finančna sredstva za ta namen. Toda pomembne in zahtevne so naloge pri razvoju znanosti in novih sonaravnih tehnologij, pri okoljski

utemeljitvi področnih (resornih) programov razvoja, posebej na področjih kmetijstva in gozdarstva, vodnega gospodarstva, energetike, ravnanja z odpadki, izboljšanja transporta in preventivnih programov zaradi ujm in naravnih nesreč. Vključeni smo v poenotenje načinov spremljanja pojavov v okolju ter poročanja o stanju okolja in o možnostih za uresničevanje okoljske razvojne strategije in ustreznih programov ali projektov. Ker so za to potrebna znatna sredstva, si prizadevamo za takšne programe in projekte, pri katerih lahko dobimo tudi pomembna sredstva iz evropskih skladov. Evropski red na področju okolja je naravnano tako, da lahko uveljavljamo naše primerjalne prednosti gospodarstva in mu omogočamo konkurenčno sposobnost na skupnem evropskem trgu. To so zahtevne naloge, ki terjajo poleg sistemskih in metodoloških preusmeritev tudi podporo gospodarstvu pri sprejemanju in uvajanju sonaravne trajnostne politike. Opiramo se lahko na izkušnje izvoznikov, toda množici malih in srednjih podjetij je treba pomagati s tehnološkimi pospeševalnimi in svetovalnimi oblikami in z ustrezno klimo za razvoj. Pojem domačega trga se širi na celotno Evropsko unijo, ohranja pa tudi tradicionalne trge. Ko se država umika iz upravljanja gospodarstva, postajajo oblike svetovanja, izobraževanja in dodatnega usposabljanja, uvajanja novih dejavnosti, tehnologij in delovnih mest zelo koristne, ker se srečujemo z globalizacijo in težavami potrošništva. Nujnega je več gospodarnega razmišljanja in okoljskega ozaveščanja na vseh ravneh. Slovenija bo svojo razvojno usodo delila z ostalimi članicami Evropske unije, toda težnje za hitrejše napredovanje terjajo večjo odgovornost in aktivnost v sleherni dejavnosti.

Okoljski vidik je že široko vključen v programsko raven v dokumente razvojnega načrtovanja kot so Strategija gospodarskega razvoja Slovenije, Nacionalni program varstva okolja, Proračun RS ter Celostna presoja vplivov na okolje. S sprejemom trajnostno usmerjenega NPVO smo leta 1999 začrtali smernice razvoja za nadaljnjih 10 let ter s tem postavili okvir za področne okoljske plane. Osnovna usmeritev politike varstva okolja v Nacionalnem programu varstva okolja, ki jo je določil že Zakon o varstvu okolja in jo je gradil prvi Nacionalni program varstva okolja, temelji na sonaravnem trajnostnem razvoju za razliko od načina reševanja okoljskih problemov samo z omejevanjem onesnaženja. Načelo in zasnova trajnostnega razvoja se uveljavlja v EU kot ekonomsko okoljski razvoj, ki ohranja osnove za preživetje in razvoj tudi naslednjim generacijam. Poleg prizadevanj za omejitev in preprečevanje onesnaževanja okolja spodbuja tudi manjšo in smotnejšo rabo naravnih virov ter varovanje biotske raznolikosti. Sonaravni trajnostni

razvoj pomeni organizacijo gospodarstva, infrastrukture, poselitve in načina življenja v mejah nosilne sposobnosti okolja in ohranjanja naravnih virov.

Prav tako Zakon o ohranjanju narave določa ukrepe ohranjanja biotske raznovrstnosti z namenom prispevati k ohranjanju narave. Ti ukrepi urejajo varstvo sestavin biodiverzitete in omogočajo njihovo trajnostno rabo ter zagotavljajo ohranjanje naravnega ravnovesja: biotska raznovrstnost se v naravi varuje z ohranjanjem naravnega ravnovesja.

S takšno usmeritvijo in programom se je EU udeležila vrha v Johannesburgu, pri tem pa je aktivno sodelovala tudi Slovenija. Leta 1992 se je kot nova neodvisna država že udeležila okoljske konference Združenih narodov v Rio de Janeiru in se pridružila razvojnim usmeritvam, s članstvom v Evropski uniji leta 2004 pa je uskladila zakonodajne in programske osnove za trajnostni razvoj. Vlada Republike Slovenije je junija 2005 sprejela Strategijo razvoja Slovenije, ki ga je pripravil Urad RS za makroekonomske analize in razvoj v sodelovanju z izbranimi strokovnjaki in vladnimi resorji. Eden od ciljev pri pripravi dokumenta je bil, da Slovenija zagotovi implementacijo načela integracije trajnosti tudi v krovni razvojni dokument države. Za Strategijo trajnostnega razvoja je značilna integracija, medsebojna prepletenost in uravnoteženost ciljev gospodarske, socialne in okoljske dimenzije razvoja. V Strategiji razvoja Slovenije je zapisano, da SRS opredeljuje vizijo in cilje razvoja Slovenije. Strategija se ne osredotoča samo na gospodarska vprašanja, temveč vključuje okoljska, socialna, politična in pravna ter kulturna razmerja. Zaradi takšne postavitve ciljev je SRS po svoji vsebini tudi strategija trajnostnega razvoja Slovenije, hkrati pa pomeni tudi prenos ciljev Lizbonske strategije v nacionalno okolje, to je ob upoštevanju specifičnih razvojnih priložnosti in zaostankov Slovenije.

Temeljne okoljske sestavine prihodnjega sonaravnega regionalnega in prostorskega razvoja Slovenije v okviru EU do leta 2013 po SRS so zlasti: (i) gospodarno ravnanje z odpadki in izboljšanje kakovosti vodnih virov, (ii) zmanjšanje prekomerne emisije toplogrednih plinov po Kjotskem sporazumu in drugih zračnih emisij do leta 2010 po protokolu iz Goeteborga, (iii) ob rasti porabe energije, ki ne bo presegla tiste, določene z nacionalnim energetskega programom, ter ob povečevanju gospodarske rasti z energetske neintenzivnimi investicijami v skladu s cilji Strategije, se bo zmanjšanje energetske intenzivnosti približal 3,5 odstotkom letno, (iv)

zmogljivostim okolja, naravnim virom in ohranjanju narave prilagojeno povečanje rabe obnovljivih naravnih virov, (v) zmanjšanje pritiskov intenzivnega kmetijstva v prodnih ravninah s podzemno vodo, (vi) zmanjševanje razpršenosti primestne suburbanizacije, obvladovanje cestnih okoljskih pritiskov, industrijskega obremenjevanja okolja in problematike odpadkov, (vii) policentrični, nosilnosti okolja prilagojen poselitveni in gospodarski razvoj (koncept decentralizirane koncentracije), ohranjanje poseljenosti podeželja in robnih območij, (viii) gradnja skupnih infrastrukturnih (npr. prometnih in energetskih) koridorjev v okviru regionalnih zmogljivosti okolja, (ix) razglasitev posebnih varstvenih območij po ptičji in habitatni direktivi ter določitev varstvenih ciljev in varstvenih usmeritev na teh območjih (na okoli 35 odstotkov ozemlja države) ter območij varovanja vodnooskrbno pomembnih virov pitne vode (kraški izviri, območja talne vode), (x) ohranjanje obstoječega, okvirnega razmerja med gozdnimi, kmetijskimi in pozidanimi (in drugimi neproduktivnimi) površinami, (xi) sanacija okolja v geografsko zaokroženih območjih večplastne pokrajinske degradacije - zlasti v Zasavju, Zgornji Mežiški dolini, območju Celja in Šaleški dolini (nadaljevanje uspešne sanacije).

Mednarodna in regionalna aktivnost Slovenije za promocijo trajnostnega razvoja se izraža s sodelovanjem v številnih mednarodnih sporazumih, ki vnašajo trajnostni razvoj v naš pravni sistem ali poskušajo povezati mednarodno trgovino s trajnostnim razvojem, kot je na primer Konvencija o biodiverziteti, ki igra pomembno vlogo za projekt Natura 2000.

7.2 Doseganje trajnostnega razvoja preko Nature 2000

7.2.1 Ohranjanje narave in razvoj

Prepogosto se dogaja, da ohranjanje narave obravnavamo zgolj kot strošek in kot oviro razvoju. Pa je res tako? Mar ne bi mogli na kulturne spomenike, na zavarovana območja, redke in zanimive živali in rastline in pokrajinsko lepoto gledati tudi drugače – kot na vir za trajnostni razvoj? Kot na dragocenost, ki lahko pripomore k večji dodani vrednosti izdelkov in storitev, kot na kapital, ki ga je mogoče s pridom uporabiti za razvoj, a ga je potrebno tudi skrbno ohranjati?

Opredelevanje in razglasitev območij Natura 2000 je tako kot v drugih evropskih državah tudi pri nas povzročilo veliko zaskrbljenosti v povezavi z omejevanjem razvoja. Uresničevanje določil

obeh direktiv (Direktive o habitatih in Direktive o pticah) je novost v našem prostoru. Veliko vprašanj in pomislekov izhaja iz pomanjkanja informacij, nezadostne komunikacije ter ponekod zavajajočih informacij. Vendar je ta strah pogosto neutemeljen, saj je slovenska narava v številnih primerih tako dobro ohranjena prav zaradi dosedanjega človekovega sobivanja in sooblikovanja narave. Mnogi habitati so odvisni od rednih človekovih aktivnosti. Marsikje je treba poskrbeti zgolj za ohranjanje obstoječega stanja, nadaljevati s trajnostnim gospodarjenjem v gozdovih, ohranjati vodotoke z obrežno vegetacijo in mokrišča. Morebitne omejitve nastanejo šele pri večjih in grobih posegih v prostor.

Slovenija ima najvišji delež območij Natura 2000 v vseh državah članicah in na veliki večini območij izstopajoče stanje populacij vrst oz. habitatnih tipov. Relativno neokrnjena narava in kulturna, skrbno negovana ter poseljena pokrajina v pretežnem delu Slovenije je eden izmed pogojev visoke kakovosti življenja in bivanja.

Evropa priznava kmetijstvu že lep čas poleg osnovne funkcije – pridelave hrane – tudi socialno in ekonomsko funkcijo. Na odprtem in velikem trgu, ki se vedno bolj širi prek meja Evrope, mora tudi prihodnost slovenskega kmetijstva temeljiti na večnamenskosti, večfunkcionalnosti. Kajti zlasti v območjih, ki so za kmetijsko pridelavo manj ugodna, zagotavljanje drugih funkcij kmetijstva pomembno izboljšuje dohodkovni položaj podeželskega prebivalstva. Prav tako je pomembno izpostaviti turizem na podeželju in dejstvo, da vedno več Evropejcev za destinacijo svojih počitnic izbira območja z ohranjeno naravo – zavarovana območja in območja Natura 2000, ki so tako nekakšna tržna blagovna znamka. Obiskovalce, potrošnike namreč pripeljejo k proizvajalcem in na turistične kmetije. Povpraševanje po takšnem proizvodu je precejšnje – po statistikah približno tretjina tujih gostov obišče Slovenijo zaradi naravnih lepot. Natura 2000 pa ima seveda še druge namene in je tudi dodelan dosežek strokovnega ohranjanja narave v Evropi. V Uniji smo v zadnjih desetletjih priča upadanju populacij nekaterih rastlinskih in živalskih vrst, ki so zato postale ogrožene. Kot odgovor na preprečevanje tega upadanja so nastala zavarovana (protected) in varovana območja (designated areas), kjer se večja pozornost posveča ohranjanju teh vrst. Tudi območja Nature 2000 sodijo med takšna varovana območja, določena pa so tam, kjer v skladu z mednarodnimi strokovnimi kriteriji še premorejo dovolj velike populacije

ogroženih rastlinskih in živalskih vrst, navedene v določilih direktive o pticah in o habitatih (glej Podobnik 2005: 8).

Predvsem bi bilo pomembno, da bi prebivalci Slovenije doumeli, da je izjemnost raznovrstnosti naravnega prostora (z Naturo 2000 kot pomembnim elementom) lahko temelj nacionalnega razvojnega profila z enako težo, kot je npr. element varnosti razpoznavni znak za Švico, natančnost za Nemčijo ipd. Še več, je lahko bistven vzvod uveljavljanju načel trajnosti v svojem izvornem pomenu, saj pravilno ovrednoten lahko bistveno prispeva k zmanjšanju razlik med regijami in prinaša več blaginje območjem, ki so danes na razvojnem obrobju. Takšna opcija je lahko uspešna le, če smo sposobni doseči dogovor (glej Černe 2005: 37):

- da je Slovenija dežela izjemnega bogastva in lepote raznovrstne narave ter bogate kulturne dediščine,
- da je to bogastvo ena bistvenih, v dosedanjem razvoju premalo izkoriščenih podlag za razvoj in da mora postati eden bistvenih pogojev za razvoj države, ter da
- Slovenija lahko gradi svojo blagovno znamko v mednarodnem prostoru prav na različnosti bogastva narave in kulture in jo s tem ohranja naslednjim generacijam.

Slovenija ima v povezavi s svojo ohranjeno naravo še veliko neizkoriščenih razvojnih potencialov. Zato je treba poiskati povezave med kmetijstvom, turizmom in visokim deležem ohranjene narave, na katerega moramo biti še posebno ponosni.

7.2.2 Trajnostnorazvojni elementi v Naturi 2000

Pomen Nature 2000 je precej širši, saj je eden od temeljnih mehanizmov trajnostnega razvoja. Gre sicer za posebna varstvena območja, a se ekonomski razvoj ne izključuje avtomatično, temveč mora slediti naravovarstvenim ciljem in ne sme poslabšati ugodnega ohranitvenega stanja ali nadalje ogrožati vrste. Posledica razglasitve območij Natura 2000 je vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti, kar pa dopušča gospodarski razvoj, če je ta skladen z naravovarstvenimi cilji in ne povzroča slabšanja habitatov in nadaljnjega ogrožanja vrst. Če država tega ne zagotovi, se

lahko zgodi, da se mora zagovarjati pred luksemburškim sodiščem, kar jo utegne precej finančno prizadeti.³³

Osnovni cilj Nature 2000 je ohraniti in povečati biotsko pestrost v območju EU za prihodnje rodove z omogočanjem odgovornega razvoja. Cilj Nature 2000 pa je tudi spodbujati sobivanje ljudi in narave, zato je zelo pomembno iskanje razvojnih priložnosti na področju kmetovanja, turizma, rekreacije in drugo. Ustvarjanje inovativnih delovnih mest je pomembno tako za našo prihodnost kot za ohranjanje narave. Da bi zadostile zahtevam in sprejele potrebne zaščitne ukrepe, morajo države članice investirati oz. nadaljevati z investiranjem v infrastrukturo, aktivnosti, osebe in/ali institucije. Za učinkovito upravljanje območij so potrebne različne aktivnosti, npr. razvoj planov upravljanja, obnavljanje habitatov in aktivni posegi, kot so selitve ali monitoring vrst. Razen tega, da pomaga pri varstvu narave, lahko mreža Natura 2000 prinese tudi precejšnje gospodarske in socialne prednosti. Te vključujejo npr. ekosistemsko oskrbo, preskrbo s hrano in lesom, ustvarjanje zaposlitvenih možnosti (npr. v ekoturizmu), raznolikost lokalnih gospodarstev, povečano socialno stabilnost in izboljšavo življenjskih razmer ter zmanjšanje lokalnih okoljskih problemov, kot je onesnaženje vode.

V političnem življenju se Naturo 2000 največkrat omenja v povezavi s trajnostnorazvojnimi elementni, ki bi lahko območju prinesli pozitivne učinke. Predvsem v strankarskem boju za oblast na lokalni ravni, kandidati radi omenjajo, na kakšen način bi kar najbolje zastavili projekt in dosegli najboljše gospodarske učinke. V tem pogledu bi lahko rekli, da strankarski boji za oblast lahko posežejo v proces oblikovanja javne politike, kar pomeni, da lahko pride tudi do politizacije pri odločanju o Natura 2000 policy problemih.

Nekatere dejavnosti lahko ohranjeno naravo (biotsko raznovrstnost), vključno z območji Natura 2000 in zavarovanimi območji, tudi tržijo in na ta način iz svoje dejavnosti ustvarjajo večjo dodano vrednost oziroma ustvarjajo nova delovna mesta. To je zlasti turizem in nanj vezane

³³ Evropska unija razvoj podeželja financira v okviru t.i. 2. stebra skupne kmetijske politike, ki je namenjen minimiziranju negativnih posledic konvencionalnega kmetijstva na ekonomske, socialne in okoljske vidike razvoja podeželja. Če se ta sredstva porabijo in se ob tem ne doseže določenih merljivih kazalcev uspešnosti, se je država članica prisiljena zagovarjati na Evropskem sodišču, kot se je to že zgodilo npr. republiki Irski (1998) zaradi neustreznih ukrepov pri zagotavljanju ugodnega stanja barjanskega jereba na območju Natura 2000.

storitve (npr. pridelava kakovostne domače prehrane, vodenje). Za Slovenijo to dejstvo vsekakor pomeni razvojno priložnost, saj ima še številne razmeroma dobro ohranjene ekosisteme in omogoča doživljanje in spoznavanje rastlinskih in živalskih vrst v ohranjeni naravi. Slednje je pomembna prvina trženja pri turistični ponudbi podeželja, ki jo išče segment kupcev z visoko razvito zavestjo o pomenu zdravega okolja in nujnosti njegovega ohranjanja. Pomemben segment trajnostnega razvoja turizma je torej povezan s trženjem biotske raznovrstnosti na ali ob tistih območjih Natura 2000, ki so tudi zavarovana območja po predpisih s področja ohranjanja narave in imajo določenega upravljavca. Zagotavljanje ciljev (ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov) je torej vezano tudi na obstoj in trajnostni razvoj dejavnosti, zlasti kmetijstva, gozdarstva, urejanja voda, lovstva, ribištva in drugih.

V zadnjih letih je zelo pomembno uresničevanje posebnih ukrepov, ki vplivajo na ohranjanje poseljenosti in obdelanih zemljišč ter usmerjajo kmetovalce v naravi prijaznejše tehnologije. Dolgoletne podpore za hribovsko gorska in druga območja z omejenimi možnostmi za kmetovanje nedvomno ugodno vplivajo na ohranjanje kmetovanja v Sloveniji. Ukrepi odsevajo ekološko in socialno funkcijo kmetijstva in prispevajo k ohranjanju podeželja in bogate biotske raznovrstnosti podeželskih območij. Ohranjanje biodiverzitete je mogoče le z uresničevanjem politike, ki bo pripomogla k vzdrževanju ugodnega stanja visoko vrednih habitatov, posebnosti avtohtonih genskih virov, krajinske pestrosti ter mozaične strukture kmetijskih in gozdnih zemljišč ter bo odpravljala pomanjkljivosti kmetijske pridelave na nekaterih njivskih površinah in predvsem vzpodbujala trajnostno rabo kmetijskih zemljišč. Analiza možnosti za novo programsko obdobje kaže pomembnost ohranjanja biodiverzitete in kmetovanja kot prioritete naloge in podatki komisije, ki opredeljujejo območja visoko vrednih habitatov, potrjujejo nujnost ohranjanja pomembnosti dveh osi v Sloveniji. Dejstvo pa je, da bo mogoče natančnejše ukrepe, ki pa bi zagotavljali tudi izboljšanje stanja na nekaterih občutljivih območjih, doseči le s skupnimi močmi, skupno organizacijo in zagotavljanjem sredstev, kajti zgolj uresničevanje ukrepov kmetijske politike ne more biti dovolj za vse pomembne cilje na področju ohranjanja biodiverzitete, še posebej ob dejstvu, da smo med deželami z najvišjim deležem območij (glej Hrustel Majcen 2005: 27–29).

Pri Naturi 2000 je torej veliko elementov, ki za državo pomenijo pozitivni gospodarski učinek in spodbujajo trajnostni razvoj. V Naturi 2000 bi torej morali videti:

- priložnost za boljše razumevanje trajnostnega razvoja,
- priložnost za razvoj metod in postopkov varstva okolja,
- prispevek k razvoju integralnih oblik upravljanja in priložnost za financiranje ukrepov vzdrževanja krajine,
- priložnost za razvoj blagovnih znamk in nova delovna mesta,
- priložnost za razvoj ekoturizma in prodaje lokalnih proizvodov,
- priložnost za pridobivanje dodatnih finančnih sredstev,
- priložnost za aktivnosti nevladnih organizacij,
- priložnost za vključevanje civilnih iniciativ,
- priložnost za znanje in njegovo nadgradnjo.

Predvsem pa bi morali biti pozorni na skupne interese, cilje ter partnerstvo, sodelovanje in timsko delo ob vključevanju specialistov pri vseh nadaljnjih aktivnostih.

Seveda pa vsi v Naturi 2000 ne vidijo samo koristi. Predvsem lokalna raven vidi območja Natura 2000 kot omejitve v prostoru. Moti jih ostrejši nadzor ter višji stroški pri upravljanju z območji, ki so pod varstvom Nature 2000. Zaradi višjih stroškov upravljanja morajo dvigniti cene svojim produktom, kar posledično vpliva na njihovo manjšo konkurenčnost. Za to, da bodo območja Natura 2000 res postala tudi razvojna priložnost, pa bi bilo potrebno precej vlagati in tudi tvegati. Lokalne skupnosti pogosto nimajo dovolj sredstev ali poguma, da bi se spustile v večjo investicijo, pa čeprav obstaja velika možnost, da bi se jim dolgoročno pozitivno obrestovala.

Takšne negativne posledice bi bilo potrebno omiliti s pozitivnimi ukrepi. Najboljši indikator odnosa lokalne ravni do območij Natura 2000 bi bilo vprašanje, ali v lokalni skupnosti obstaja odpor do obstoječega deleža ali celo želja za višji delež. Območja Natura 2000 so še poseben problem na razvojno problematičnih območjih, saj je tam težje oblikovati razvojne priložnosti.³⁴

³⁴ Na 4. seji Sveta za trajnostni razvoj, ki je potekala 13. 9. 2006 v Ljubljani, je bila na dnevnem redu tudi točka o razvojni priložnosti ohranjanja narave, kjer je Robert Smrdelj (Združenje občin Slovenije) podrobno opisal težave lokalnih skupnosti zaradi Nature 2000. Kot rešitev težavam je dal zanimiv predlog, in sicer da bi v novem Zakonu o financiranju občin kot kriterij za dodeljevanje sredstev občinam, morali vključiti tudi delež območij Natura 2000.

Predvsem bi bilo lokalne skupnosti potrebno spodbujati k prijavljanju dobrih projektov za koriščenju evropskih sredstev, namenjenih za upravljanjem z omrežjem Natura 2000.

Prav tako aktivnemu izvajanju projekta predstavlja težavo nizka raven osveščenosti lokalnega prebivalstva in širše javnosti o izjemnem pomenu narave in krajine Natura 2000 območij. Hkrati pa zamegljuje izjemne potenciale območja, ki se kažejo v smeri razvoja trajnostnega turizma (izletništvo, pohodništvo, jahanje, kmečki in izletniški turizem, gostinstvo, vzgojno-izobraževalno delo, opazovanje ter doživljanje narave) in trajnostnega kmetijstva (lokalni proizvodi – npr. brinovo žganje, mesnine, siri ter kakovostna krma za pašo).

7.2.2.1 Trženje območja

Trajnostni regionalni razvoj in razvoj turizma sta povezana s trženjem biotske raznovrstnosti, posledično pa tudi z njenim ohranjanjem. Za trženje biotske raznovrstnosti skozi turizem so potrebna določena vlaganja v turistično infrastrukturo in v infrastrukturo za interpretacijo narave oz. parkovno infrastrukturo (učne in doživljajske poti, infocentri ...). Ta infrastruktura pritegne obiskovalce in turiste in jim pomaga doživeti naravo oz. priti v stik z živalmi in rastlinami. Zaradi takšnih doživetij neko območje lahko postane priljubljena obiskovalska oz. turistična destinacija. Premišljeno načrtovana parkovna infrastruktura pa tudi usmeri obiskovalce na določene dele narave (območij Natura 2000) in s tem pomaga obiskovalce koncentrirati na točke na ali v okolici območij Natura 2000, kjer je možno tržiti lokalne proizvode (kmetijske, gostinske, spominke, storitve ipd). S tem jih hkrati odvrne od bolj občutljivih delov narave, kjer večje število obiskovalcev lahko škoduje doseganju varstvenih ciljev. Za regionalni razvoj je dodatno pomemben razvoj človeških potencialov in kadrov, usposobljenih in motiviranih za razvoj storitev, ki se lahko v takem okolju bolj konkurenčno razvijajo.

Za regionalni razvoj in razvoj turizma v povezavi z zavarovanimi območji je pomembno razviti naslednje sklope:

- infrastruktura javne uporabe (kolesarske poti, parkirišča, sanitarije, umirjanje prometa),
- infrastruktura za obiskovanje varovanih območij (informacijski centri, opazovalnice, razgledišča, označevanje, pešpoti, naravoslovne in kulturne poti, učne poti),

- nove podjetniške priložnosti – vodenje, podpora delu na daljavo, podpora podjetjem in e-podjetjem, vezanih na trajnostni razvoj,
- dopolnilne dejavnosti na kmetijah, tradicionalna in komplementarna medicina, spominki, prodaja na domu, domača in umetna obrt, socialne kmetije,
- razvoj novih turističnih produktov.

7.2.2.2 Turizem

Turizem lahko odigra pomembno vlogo pri spodbujanju skladnega regionalnega razvoja in s tem pri prerazporejanju družbenega bogastva, zlasti pri prenosu delovnih mest in prelivanju dohodka (akumulacije) iz gospodarsko uspešnih v turistično privlačna, a hkrati gospodarsko manj razvita, pretežno ruralna območja ter industrijsko in rudarsko izčrpana območja. Poleg tega lahko prispeva k ohranjanju poselitve na območjih depopulacije, k ohranjanju kulturne dediščine in kulturne krajine ter k revitalizaciji propadajočih vasi. Vendar je za to najprej potrebno ustvariti ugodne pogoje, ki bodo privabili investitorje na ta območja ter lokalnemu prebivalstvu zagotovile osnovne pogoje za razvoj njihovih podjetniških idej.

Izhodišče strateške turistične politike sta geografski prostor ali turistična destinacija različnih dimenzij (država, regija, samoupravna lokalna skupnost, turistični kraj) kot skupina enakopravnih ter med seboj povezanih in soodvisnih dejavnikov (ekonomskih, družbenih, okoljskih), kjer so določeni skupni cilji (ekonomski, družbeni in okoljski), ki morajo biti opredeljeni na osnovi enakopravnosti vseh treh dejavnikov in doseženi na koordiniran način.

Turizem je v svetovnem merilu zelo hitro rastoča gospodarska dejavnost, Evropa pa šteje za najbolj priljubljen cilj turistov. Svetovna turistična organizacija zanjo napoveduje podvojitev števila turističnih prihodov v 20-ih letih. Turisti postajajo pri izbiri krajev počitnic vse zahtevnejši, ponudba čedalje pestrejša. Pomembna je privlačnost območja, v Evropi sta na prvih dveh mestih Sredozemlje in Alpe. Slovenija je imela leta 2003 2.246.000 turističnih prihodov in 7.503.000 prenočitev, njihovo število narašča iz leta v leto in se približuje vrednostim v 80-ih letih prejšnjega stoletja, ko je bil turistični obisk največji. V Sloveniji imajo najvišji delež

prenočitev zdraviliški kraji, sledijo obalna in gorska območja. Gorskim turističnim krajem pripada približno četrtnina vseh turističnih prihodov in prenočitev v Sloveniji (Ferreira 2005: 2).

Če pogledamo učinke turizma na naravno okolje pa lahko pridemo do naslednjih ugotovitev:

- ker gre za naravno okolje, so vplivi nanj predvsem negativni – gre za motnjo okolja,
- učinki v okolju so lahko zelo različni, odvisni od koncentracije turistov, vrste prisotnih dejavnosti na eni in značilnosti okolja (naravno/kmetijsko/urbanizirano območje; stopnja predhodne obremenitve ...) na drugi strani,
- kljub prevladi negativnih vplivov turizem lahko pomeni tudi vzpodbudo za varovanje narave, saj zagotavlja finančna sredstva, s katerimi je to mogoče izvesti in pripomore k razumevanju te problematike,
- od stopnje ohranjenosti narave, naravnih znamenitosti in lepot je odvisen tudi nadaljnji turistični razvoj.

Najpogostejši negativni vplivi na naravno okolje:

- onesnaževanje in dodatna poraba vode,
- onesnaževanje zraka in drugih pokrajinskih elementov s strani prometa,
- spremembe reliefa, povečanje erozijskih procesov (največji vpliv imajo gradbeni posegi v ranljivih območjih – gradnja smučišč v alpskem svetu; manjše: motokros, gorsko kolesarjenje ...),
- krčenje oziroma uničenje habitatov avtohtonih živalskih vrst, spremembe v zastopanosti rastlinskih in živalskih vrst (hrup, lov, ribolov, nabiranje rastlin, odmetavanje smeti, teptanje tal...).

Predvsem so vplivi turizma odvisni od oblike turizma, značilnosti turističnega območja, značilnosti turistov in lokalnega prebivalstva itd., večji so npr. na območjih množičnega turizma, na ekološko ranljivih območjih ...

Natura 2000 igra pomembno vlogo za razvoj turizma. Ljudi vedno bolj privablja neokrnjena narava in čisto okolje. Natura 2000 pa kar najbolje predstavlja možnost za razvoj in zdravo življenje. Območja so ohranjena in biotsko raznovrstna, zato ljudem obisk takšnega območja predstavlja sprostitev in rekreacijo na svežem zraku. Tako se lahko obiskanost prej neznanega

območja z razglasitvijo v Natura 2000 območje hitro spremeni. Seveda takšna preobrazba ni mogoča čez noč. Tudi lokalna skupnost mora delati na prepoznavnosti kraja, oglaševati njegovo neokrnjeno naravo in živali, ki jih je mogoče videti. S skrbno premišljeno izgradnjo infrastrukture v naravi lahko prav tako privabimo veliko število turistov (poti, označbe). Misliti je potrebno tudi na razvoj turistične infrastrukture v krajevnih središčih. Z večjim obiskom določenega območja se pokažejo potrebe po novih kapacitetah prenočišč, gostinskih lokalov, turističnih agencij... Vzpostavitev infrastrukture za obiskovanje varovanih območij pritegne obiskovalce in turiste na določeno območje in jih koncentrira na točke, kjer je možno tržiti lokalne proizvode.³⁵ Vse to prinaša nova delovna mesta in neverjeten potencial za lokalne skupnosti. Obiskovanje nekaterih naravnih znamenitosti podaljšuje turistično sezono, zaradi podaljšanega obiska tujih gostov se tako razširja tudi krog dejavnosti, ki uživajo ugodnosti sonaravnega razvoja. Natura 2000 ponuja možnost, da postane ohranjena narava mednarodno priznana prednost Slovenije.

Pomembna panoga, ki se razvija tudi preko Nature 2000 in z vidika varstva narave najzanimivejši način trajnostnega razvoja je ekoturizem (mehki oziroma naravi prijaznejši turizem). Ekoturizem upošteva načela ohranjanja narave in hkrati prispeva k ekonomskemu razvoju območja. Istočasno so načela trajnostnega razvoja osrednjega pomena za njegov nadaljnji razvoj. Zanimanje zanj narašča zaradi vedno večje orientiranosti k naravi in skrbi za okolje. Turisti so pripravljeni za dejavnosti v naravi tudi vedno več plačati. Za mehki turizem je značilno:

- sorazmerno naravna netehnizirana turistična ponudba,
- rekreacijske dejavnosti, ki temeljijo na uporabi lastne človekove energije in na regionalnih potencialih,
- skromne turističnonastanitvene zmogljivosti.

Ekoturizem zahteva majhno gostoto obiskovalcev ter aktivnosti z majhnimi vplivi, za njegov razvoj pa so potrebne zadostne biotske, abiotske in kulturne znamenitosti, ki privlačijo obiskovalce. Ekoturizem dovoljuje manjše nastanitvene zmogljivosti in rekreacijske dejavnosti, ki imajo manjše vplive na okolje. To so sprehajanje, pohodništvo, plezanje, kolesarjenje, plavanje, smučanje, veslanje, jamarstvo, potapljanje, jahanje, fotografiranje, obiskovanje

³⁵ Infrastrukturo Nature 2000 sestavljata infrastruktura za obiskovanje varovanih območij (informacijski centri, opazovalnice, razgledišča, pešpoti) in infrastruktura javne uporabe (kolesarske poti, parkirišča).

zanimivosti, druženje pikniki ipd. V okviru ekoturizma se podpira tudi različne izobraževalne dejavnosti, kot so ekskurzije, obisk informacijskih centrov in izobraževalnih poti.

Za uspešen razvoj ekoturizma morajo biti izpolnjeni nekateri pogoji. Na prvem mestu je potrebno omeniti izobraževanje obiskovalcev in ponudnikov storitev, da se zagotovi primeren odnos do okolja in narave. Bistveno vlogo imata planiranje in upravljanje naravovarstvenih območij. V preteklosti so bile pogosto v ospredju predvsem potrebe turistov, danes pa se veliko pozornosti posveča vprašanju optimalnega števila turistov v smislu fizične, okoljske in socialne nosilne zmogljivosti ter potencialnega vpliva turistov na spreminjanje načina življenja domačinov. Potrebno je skrbno in stalno spremljanje stanja naravovarstvenih območij, saj predstavlja porast turističnorekreacijskih dejavnosti potencialno grožnjo varovanju oz. ohranjanju narave. V primeru negativnih vplivov je potrebno sprejeti ustrezne ukrepe (usmerjanje obiskovalcev, omejevanje obiska ...).

7.2.2.3 Rekreacija

Turizem in rekreacija v naravovarstvenih območjih sta v razmahu zaradi sodobnega tempa življenja, ki človeka sili, da se odpočije v naravi. Sodobne smernice turističnega razvoja, ki se od množičnosti preusmerjajo h kakovosti, vedno bolj iščejo neokrnjeno naravo, kjer bi se človek lahko aktivno udeleževal in užival v različnih športih. Naravovarstvena območja imajo v prvi vrsti nalogo ohranjanja, razvoja in varstva pestrosti, značilnosti in lepote narave ter pokrajine, tako ohranjeno območje pa za človeka pomeni primerno območje za rekreacijo na prostem.

S prisotnostjo turističnorekreacijskih dejavnosti v naravovarstvenih območjih (z izjemo ožjih zavarovanih območij) je potrebno računati, saj so le ta namenjena tudi sprostitvi ljudi, poleg tega pa turizem predstavlja pomemben (v mnogih primerih celo glavni) vir dohodka za lokalno prebivalstvo.

Turističnorekreacijske dejavnosti morajo biti podrejene varstvu narave, kar izključuje intenzivne in množične oblike turizma.

Turizem in rekreacijske dejavnosti morajo biti:

- dolgoročno ekološko naravnane,
- ekonomsko stabilne,
- etično in socialno pravične za lokalno prebivalstvo.

7.2.2.4 Ekološki proizvod

Tradicionalno raba prostora v obliki travnišč zamenjujejo tuje intenzivnejše kulture, ki z vnosom umetnih gnojil v tla in uporabo fitofarmaceutskih sredstev za zaščito in varstvo rastlin izrazito negativno vplivajo na populacije živali slovenskega podeželja. S tega vidika so na ključnih območjih varstva kmetijske kulturne krajine smotnejše sonaravne oblike kmetovanja. Še posebej je primerno ekološko kmetovanje v navezavi z vključevanjem tradicionalnih posevkov in mešanih rastlinskih kultur na manjših površinah kot tudi sonaravna reja tradicionalnih pasem domačih živali.

Ekološko kmetijstvo je ena najbolj sprejemljivih oblik kmetijstva, še posebej na območjih, ki so pomembna za ohranjanje narave in varovanje vodnih virov. S tem namenom so v zavarovanih območjih državne podpore za ekološko kmetovanje višje, uprave teh območij pa prispevajo k prepoznavnosti tam ekološko pridelane hrane in jo tudi pomagajo tržiti (npr. jabolčni sok s Kozjanskega). Uresničevanje zakonodaje pomaga ohranjati neonesnažena tla, ki so izjemen kapital za kakovostno ekološko pridelano hrano.

Proizvedena hrana v teh območjih je nekonkurenčna proizvodom primernejših območij za kmetovanje, zato je smiselno razmišljati o sonaravnih tipih kmetovanja, ki so primernejši tudi z vidika ohranjanja ugodnega stanja vrst. V splošnem je priporočena omejena raba umetnih gnojil oziroma prepoved uporabe v smislu ekološkega kmetovanja. Dobrodošle so tudi sonaravne oblike kmetovanja s poudarkom na sonaravni živinoreji (paša goveda, drobnice).

Ohranjanje ugodnega stanja živalskih in rastlinskih vrst podeželja, gozdov in drugih življenjskih prostorov je obveznost, ki jo je Slovenija sprejela z vstopom v EU in prevzemom njenega pravnega reda (Direktiva o pticah in Direktiva o habitatih). »Za zaustavitev upadanja populacij evropsko ogroženih vrst ptic podeželja v Sloveniji bo treba v luči novega strateškega in

programskega okvira razvoja podeželja pripraviti posebna orodja, s katerimi bomo lahko vzpodbujali kmeta k uresničevanju multifunkcionalnega modela slovenskega kmetijstva. Na območjih Natura 2000 je kmetu kot upravljavcu podeželskega prostora (kmetijskih zemljišč in gozdov) priznana posebna družbena vloga, kjer je poleg proizvodnje kvalitetne in zdrave hrane pomembno tudi to, da živi in dela trajnostno v zdravem okolju ter ohranja tradicionalno kulturno krajino in visoko stopnjo biotske pestrosti, habitatov, živalskih in rastlinskih vrst« (Medved, Božič 2005: 59–62). Ohranjanje tradicionalne kulturne krajine in podeželja presega kmetovanje v proizvodnem pomenu besede, saj vključuje tudi skrb za kulturno dediščino, pridelavo zdrave hrane, skrb za okolje ter tudi ohranjanje biotske raznovrstnosti in ugodnega stanja ogroženih vrst rastlin in živali.

7.2.2.5 Natura 2000 kot blagovna znamka

Ohranjena narava, krajina in kulturna dediščina so temelji identitete prostora in ljudi, ki na tem prostoru živijo. So vrednote že same po sebi. Gre za tako pomembne sestavine prostora, v katerem živimo, in naše nacionalne in regionalne identitete, da so pravzaprav neprecenljive. Hkrati pa je ta dediščina tudi pomemben vir, ki ima velik ekonomski pomen. Za posamezne ekonomske sektorje je ohranjena narava temeljni in najpomembnejši vir (npr. turizem) in zato izjemno pomemben sestavni del trajnostnega razvoja. Zavarovana območja so tudi mednarodno razpoznavna blagovna znamka (Unesco, Ramsar, Alpska konvencija, NATURA 2000). Parki so nosilci čezmejnih povezav in marsikje izhodišče za povezovanje evropskih regij. Predvsem pa so zavarovana območja mednarodno spoznani nosilci trajnostnega razvoja.

Programi razvoja podeželja vplivajo na kmetijsko-okoljske ukrepe in ukrepe za gozdarstvo, Programi regionalnega razvoja pa na razvoj proizvodov in infrastrukture, ki med drugim lahko tudi izkoriščajo blagovno znamko. V tem pogledu je Natura 2000 dodatna spodbuda, saj lahko kot blagovna znamka opozarja na območja, kjer je še moč uživati v neokrnjeni naravi. Naše razvojne priložnosti so odvisne tudi od tega, kako trajnostno bomo znali ravnati z našimi naravnimi vrednotami. Da to znamo, kaže trajnostno gospodarjenje z gozdovi, ki ima pri nas – danes predstavljajo gozdovi več kot polovico površine Slovenije – dolgoletno tradicijo. Pestro naravno okolje privlači tudi vedno bolj zahtevne obiskovalce in je zato pomemben spodbujevalec turističnega razvoja.

Zelo pomembna razvojna priložnost Slovenije postaja pridelava kakovostne prehrane, ki nudi možnosti za razvoj sodobnega kmetovanja in ponuja priložnost za uspešno trženje v Sloveniji pridelane zdrave hrane. Takšna blagovna znamka povečuje ceno izdelkom, saj je porok, da so produkti pridelani ali izdelani na naravi prijazen in zdrav način. Kot blagovna znamka se lahko propagirajo ekoprodukti, pridelani na varstvenih območjih Natura 2000. Glede na trend obnašanja potrošnikov postaja biološko pridelana prehrana iz dneva v dan bolj zaželen in donosna panoga. Natura 2000 nas opozarja, da moramo upoštevati in paziti na naravo okoli nas.

Prav tako se lahko vzpostavi osnovna ekoturistična infrastruktura na način, ki ne prizadene vsebine. Kmečki turizem, prvotna ohranjenost manjših gorskih naselij, planšarstvo in še ostale neštete možnosti privabljanja turistov na določeno območje, ne slabšajo stanja narave, hkrati pa pomagajo pri razvoju gospodarstva območja. Če bi se takšna območja opremila z blagovno znamko Natura 2000, bi imela večjo prepoznavnost tako v Sloveniji kot v ostalih evropskih državah. Ukrepi ustvarjanja dodane vrednosti varstvenih območij bi lahko bili oblikovanje ekoparkovnih destinacij, oblikovanje ekokulinarike in povezovanje kmetijstva in turizma. Tudi na takšen način bi lahko Natura 2000 prispevala k skupni blaginji – kot tržna priložnost in priložnost za razvoj nekaterih področij gospodarstva.

Naš razvoj je odvisen predvsem od tega, kako bomo ravnali z našimi naravnimi vrednotami. Ohranjena narava z blagovno znamko Natura 2000 predstavlja dejanski razvojni potencial. Pestro in kakovostno naravno okolje privlači vse bolj zahtevne obiskovalce in je zato pomemben spodbujevalec razvoja turizma.

7.2.2.6 Ostale še neizkoriščene priložnosti

Natura 2000 skriva še veliko priložnosti, za katere je potreben čas, da jih bomo sprejeli in se jih zavedli. V nekaterih državah (ki poznajo Naturo 2000 že dalj časa kot Slovenija) jih že izkoriščajo. Predvsem se ekonomsko-socialni razvojni potenciali pri Naturo 2000 kažejo kot razvoj kmetijskih odročnejših krajev, ki spadajo pod ohranitvena območja. Na takšnem predelu se lahko razvije ekološko kmetijstvo, povečajo se zaposlitvene možnosti, kar poveča lokalno gospodarsko moč.

Kot velika razvojna možnost se kažejo nove posredne in neposredne zaposlitve zaradi Nature 2000. Največ nove delovne sile bo potrebne za upravljanje z območji (upravljalci območij, inšpekcije, gozdarji ...) in za opravljanje turističnih dejavnosti.

Sama ohranitev narave prinaša socialne koristi za prebivalce varstvenih območij. Poleg lepega življenjskega okolja jim Natura 2000 ponuja tudi bolj zdravo življenje. Življenje v naravnem okolju zmanjšuje zdravstvena tveganja, saj se ljudje v takšnih okoljih tudi več gibljejo in ukvarjajo z rekreacijo. Življenje na ohranjenem območju bo postalo kmalu neprecenljivo. Prav tako ohranjena narava povzroča manjše stroške državnemu gospodarstvu. Če človek ne posega v naravo, obstaja veliko manjša možnost naravnih nesreč, prav tako pa se narava sama čisti. Kot primer navajamo obnavljanje podtalne vode, katere čistoča bo v prihodnosti redka dobrina.

Kot eno od pomembnejših socialno-ekonomskih značilnosti Nature 2000 naj omenimo še izobraževanje. Preko Nature 2000 se ljudje izobražujejo o pomenu narave in možnostih ohranjanja zdravega življenjskega okolja. Šole organizirajo izlete v ohranjena območja, kjer otrokom pokažejo ohranjene živalske in rastlinske vrste, prav tako pa se jim predstavi, kako doseči sožitje med človekom in naravo. Eden od najučinkovitejših načinov, kako na naslednje rodove prenesti znanje o pomembnosti ohranjanja narave, je prav gotovo izobraževanje naših najmlajših.

7.2.3 Regionalni razvoj

Temeljni skupni imenovalac regionalne politike in ohranjanja narave je zagotovo trajnostna raba naravnih virov. To še posebej velja za območja Natura 2000, na katerih je trajnostna, tradicionalna raba naravnih virov pogosto celo nujna za doseganje ciljev varstva teh območij. Regionalna politika je pomembna pri postavitvi prioritet določene regije, pri čemer pa se upoštevajo tudi naravne danosti in morebitne prednosti določene regije zaradi dobro ohranjene narave. »Vloga regionalne politike je lahko tudi v tem, da spodbuja interes za razvoj tam, kjer se ustavi kmetijstvo, ko npr. ni interesa za koriščenje subvencij za visokodebelne sadovnjake, da pomaga tam, kjer naleti na ovire turizem, ko npr. primanjkuje prenočiš in ni ponudbe domačih prehrabnih in drugih izdelkov. Prepričani smo, da ima regionalna politika pomembno vlogo pri skupnih prizadevanjih za uspešno ohranjanje narave ob sočasni skrbi za kakovostno življenje

ljudi« (Groznik Zeiler 2005: 51). Pomembno vlogo v regionalni politiki imajo tudi občine, ki se jih vzpodbuja, da se medsebojno povezujejo za doseganje ciljev na področjih, ki presegajo ozke lokalne interese. Razvoj ob upoštevanju ohranjanja narave je dober primer takega področja. Trajnostni razvoj v Sloveniji je na načelni ravni razmeroma dobro upoštevan, težave pa so pri uresničevanju teh načel. Nujno bi bilo posebno spremljanje uresničevanja načel trajnostnega razvoja.³⁶

V Operativnem programu za krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007–2013 je zapisano, da uresničevanje koncepta policentričnega urbanega sistema, ter sočasnega razvoja podeželskih območij s poudarkom podpori za ohranjanje in izboljšanje naravne dediščine, ki je vezana na obsežna območja Natura 2000, pomeni enega od temeljev zagotavljanja trajnostnega razvoja. Ohranjena narava se vedno bolj uveljavlja kot priložnost za regionalni razvoj skozi krepitev lokalno značilnih dejavnosti tako v javnem kot zasebnem sektorju. Velika priložnost za regionalni razvoj je tudi v razvojnem aktiviranju naravne in kulturne dediščine, ki sta pogosto razumljeni kot razvojni oviri družbe. Na področju varstva narave je Republika Slovenija kot enega glavnih ciljev opredelila ohranjanje visoke stopnje biotske raznovrstnosti in zaustavitev upadanja biotske raznovrstnosti do leta 2010. Glede na velik delež Natura 2000 območij v Sloveniji je ključna naloga vzpostavitev celovitega upravljanja z območji Natura 2000 in njihove primerne umestitve v razvojne projekte posameznih razvojnih regij. Dejavnosti so namenjene vzpostavitvi mehanizmov upravljanja varovanih območij s poudarkom na investicijah, ki podpirajo in omogočajo spodbujanje lokalnega podjetništva. Prav tako so izvedene aktivnosti za razvoj organizacijskih struktur za upravljanje varovanih območij, ki omogočajo razvoj, promocijo in trženje narave, razvoj novih turističnih produktov in podpirajo diverzifikacijo podeželja. Dejavnosti so namenjene tudi pripravi razvojnih projektov za podporo lokalnemu prebivalstvu v varovanih območjih.³⁷

³⁶ V Veliki Britaniji so na primer vsi resorji zavezani k poročanju o uresničevanju načel trajnostnega razvoja, pomembno vlogo spremljanja pri tem pa ima tudi finančni resor, kar vpliva na to, da so drugi resorji bolj motivirani za sodelovanje.

³⁷ Presek območij Natura 2000 z manj razvitimi regijami pokaže, da imajo nekatere regije izjemno visok delež območij s statusom Natura 2000 (npr. Notranjsko-kraška regija 54 odstotkov, Jugovzhodna Slovenija 48 odstotkov, Pomurje 43 odstotkov). V Sloveniji imamo 12 razvojnih regij, za katere so v pripravi regionalni razvojni programi. Pregled trenutno veljavnih regionalnih razvojnih programov pokaže, da je v opredeljenih vizijah regij ohranjena narava praviloma na visokem mestu. Tudi prioritete regij so zastavljene trajnostno, saj pokrivajo področja treh stebrov trajnostnega razvoja – gospodarstva, sociale in okolja. Pregled izvedbenih projektov regionalnih razvojnih programov pokaže, da je v večini regij mogoče zaslediti tudi okoljevarstvene projekte ali pa turistične projekte na temelju ohranjene narave in kulturne dediščine,

Ob nadpovprečnem deležu območij Natura 2000, ki po evropskih kriterijih priča o tem, da je ohranjenost narave v Sloveniji razmeroma dobra, verjetno med prioritete razvoja Slovenije sodi tudi razvojno aktiviranje te posebnosti. Izziv, kako celostno upravljati z območji Natura 2000 v Sloveniji, je precej kompleksen. Med spopadanjem s tem izzivom imajo svojo vlogo različna področja, kot so varstvo narave, kmetijstvo, gozdarstvo, šolstvo, turizem, regionalni razvoj in druga. Vsako izmed teh področij sledi svojim ciljem in se na svoj način spoprijema s tem vprašanjem. Skupen cilj pa je verjetno spodbujati razvoj, ki je trajosten in z aktivno rabo pripomore k ohranjanju narave. Ob močnejšem medresorskem sodelovanju in namenskem združevanju sredstev bi bili prav gotovo lahko uspešnejši. Poleg dolgoročnih ukrepov, kot so npr. državni razvojni program do leta 2013, raziskave, izobraževanje, bi bilo nujno razmišljati o učinkovitih kratkoročnih ukrepih (glej Groznik Zeiler 2005: 53).

Kratkoročni ukrepi v podporo razvoju podeželja in povečanju dohodka lokalnega prebivalstva so lahko zelo različni. Ena od možnosti je oblikovanje dopolnilnih dejavnosti na kmetijah v povezavi z varovanim območjem (vodništvo, domača in umetna obrt, spominki ...), kar bi obisk kmetije naredilo veliko bolj privlačen in zanimiv ljudem. Prav tako bi bila zanimiva možnost oblikovanje novih tržnih niš za kmetijske proizvode, ki so posledica spremenjenega upravljanja z območji. Takšni proizvodi bi bili lahko opremljeni z blagovno znamko Nature 2000. Na regionalni ravni bi bilo torej potrebno razvijati blagovne znamke varovanih območij – narava kot blagovna znamka. Država pa bi regiji lahko pomagala pri trženju, pri prodaji in skupni promociji območja in njegovih izdelkov.

a so prioritete pri uresničevanju regionalnih razvojnih programov postavljene drugače kot na načelni ravni, saj področje ohranjanja narave največkrat pristane na koncu prioritete seznama.

8 ZAKLJUČEK

A. C. Pigou je že v prvi polovici prejšnjega stoletja rekel: »Obstaja široko soglasje, da mora država varovati interese prihodnosti pred učinki našega iracionalnega razvrednotenja in pred tem, da nam je več do samih sebe kakor do svojih potomcev. Vse gibanje za ohranitev temelji na tem prepričanju. Očitna naloga naše vlade, ki je skrbnik še nerojenim generacijam in hkrati tudi svojim sedanjim državljanom, je, da varuje naravne vire, ki se lahko izčrpajo, in da jih, če je potrebno, z zakonodajo brani pred nepremišljenim in brezobzirnim ropanjem« (Pigou 1932: 29-30).

8.1 Okoljevarstvo in trajnostni razvoj v Naturi 2000

Večini ljudi izrazi kot so trajnostni razvoj in Natura 2000 pomenijo malo ali celo nič. Ljudje preprosto želijo jutri živeti bolje kot danes in enako želijo svojim otrokom. Ljudje torej sami niso aktivno zavzeti za ohranjanje narave, ampak so mnenja, da je ohranjanje narave naloga vlade oz. države. Dokler jim država ne naloži ali predpiše določenega načina obnašanja do narave, mislijo, da je za vse poskrbljeno in da onesnaževanje in uničevanje naravnega okolja ni njihova skrb. Država torej mora poseči v odnos človek – okolje in človeku predpisati določene načine obnašanja.

Eden od mehanizmov državne ureditve varstva okolja je tudi izvajanje projekta Natura 2000. Izvajanje projekta je torej na ramenih Slovenije, idejna zasnova pa gre Evropski uniji. Že pred dobrim desetletjem so se evropski voditelji začeli zavedati pomena narave in si preko mnogih konferenc in srečanj zamislili vseevropski projekt imenovan Natura 2000. Projekt je zaživel in z leti je prišlo do situacije, ko je implementacija dokumentov, ki vzpostavljajo Naturo 2000, postala obvezni pogoj za vstop novih držav članic v Evropsko unijo. Takšna je bila tudi zgodba Slovenije, ki je leta 2004 tik pred vstopom v EU sprejela še vse potrebne dokumente za vzpostavitev projekta Natura 2000 in s tem izpolnila še enega od pogojev za vstop v EU. Tako je pristala v izvajanje zanjo novega okoljevarstvenega projekta.

Natura 2000 je v prvi vrsti okoljevarstven projekt. Vzpostavljena je bila z namenom ohranjanja obstoječega stanja v naravi in ohranjanja živalskih in rastlinskih vrst ter njihovih habitatov. Kot okoljevarstven projekt ima načrtane svoje cilje in ukrepe, preko katerih dosega cilje. Izvajanje okoljevarstvenih ciljev se kontrolira z monitoringom, s katerim na dolgi rok pokaže, ali so bili cilji dobro zastavljeni in kako jih je potrebno prilagoditi glede na ugotovljeno stanje. Kot končni pokazatelj okoljevarstvene uspešnosti se izvede presoja vplivov na okolje, ki je lahko izvedena pred ali po izvedbi zastavljenega projekta. Sistem Nature 2000 je torej že v osnovi zastavljen kot okoljevarstven projekt s svojimi utečenimi postopki, pri čemer vsaka posamezna faza igra svojo vlogo, ki pripomore k načrtovanju, izvajanju in preverjanju učinkovitosti ohranjanja narave. Že sam cilj projekta, ohranjanje biodiverzitete preko ohranjanja narave, kaže na usmerjenost v okoljevarstvo.

Ob izvajanju Nature 2000 pa je postalo jasno, da tako obsežen projekt na področju varstva narave, nima učinkov le na naravovarstvenem področju, temveč jih je potrebno iskati tudi v gospodarskem in družbenem sektorju. Kot je zapisal Simonis (1996): »Trajnostni razvoj naj bi bil izhod iz ekološke/okoljske krize industrijske družbe. Reševanje okoljskih zadev je v bistvu reševanje družbenih problemov, saj okoljski problemi niso problemi okolja samega, ampak so problemi ljudi v njihovem odnosu do narave in v tem smislu so to družbeni problemi. Ideja trajnostnega razvoja je še vedno raziskovalno živa in praktično privlačna za okoljsko politiko«.

Z ohranjanjem narave so se pri Naturi 2000 pojavile možnosti gospodarskega razvoja na osnovi trajnostnega razvoja. Ohranjena narava je magnet za ljudi, zato se na takšnih področjih razvija turizem, povečujejo zaposlitvene možnosti, izobraževanje mladih, proizvaja se bolj zdrava hrana (ekoprodukti), obstaja možnost trženja izdelkov iz varovanih območij kot blagovna znamka in še mnogo ostalih, še ne razvitih možnosti. Torej bi lahko na preprost način rekli, da se preko okoljevarstva razvija trajnostni razvoj.

Naravna dediščina na teh območjih je zelo dobro ohranjena, kar gre pripisati odgovornemu ravnanju lokalnih skupnosti in kmetov. Zgolj formalna razglasitev posebnega varstvenega območja in postavitve določenih omejitev v vsakdanjemu življenju lokalnih skupnosti je s tega vidika odveč, če niso hkrati uvedene tudi aktivnosti, ki ljudi na teh območjih spodbujajo k

razvoju in izboljšanju kvalitete življenja. Tako so ukrepi postavljeni na takšen način, da ljudi dejansko spodbujajo k okoljevarstvu, hkrati pa se jim odpirajo možnosti trajnostnega razvoja. Na žalost pa ljudje zaradi slabe seznanjenosti in pomanjkanja informacij o možnostih, ki se jim ponujajo ob takšnem projektu, mnogokrat razumejo Naturo 2000 kot oviro razvoju in povzročitelja težav za njihovo delo.

Opredelitev območij je javnost pripeljalo do dveh, v osnovi povsem različnih pogledov na projekt. Ljudje Naturo 2000 dojemajo kot:

- razvojno slabost z elementi: ovira razvoju na lokalni ravni, ovira intenzivnemu kmetijstvu, izguba nacionalne suverenosti, strokovna napaka, idr., ali
- razvojno priložnost z elementi: izpolnitev odgovornosti do bodočih generacij, priložnost za praktično uveljavljanje razvoja po načelih trajnosti, priložnost za krepitev vseh treh stebrov trajnosti tudi na današnjih slabo razvitih območjih in območjih demografske krize, idr.

Zavračanje in negativno mnenje o takšnem projektu lahko vodi do še večjih razvojnih neenakosti po regijah in območjih države. Slovenija se sooča s številnimi praksami preziranja svojih, iz obnovljivosti lokalno razpoložljivih virov izhajajočih trajnostnih razvojnih možnosti. Nekatera varovana naravna območja tudi zaradi svojega statusa razvojno ne napredujejo – moralo bi biti prav obratno, da imajo območja, zaščitena pred prekomernim razvrednotenjem, trajnostno ugodnejše razmere za razvoj. Torej bi lahko manj razvita področja s tem, ko bi bila razglašena za varovana območja, koristila vse možnosti, ki jih takšen status ponuja. V grobem bi lahko celo rekli, da zavračanje projekta Natura 2000 lahko vodi do še večje regionalne neenakosti in onemogoča razvoj odročnim regijam, ki imajo razglašena varovana območja.

Poleg možnosti razvoja odročnejših območij pa lahko v Naturo 2000 prepoznamo še kar nekaj prednosti. Kmetje že od nekdaj dobro skrbijo za naravo in s sposobnostjo prilagajanja naravnim razmeram lahko dosežejo še večje koristi. S pomočjo države imajo možnost intenzivne pridelave v kmetijstvu zamenjati z ekstenzivno, najboljša rešitev pa je proizvodnja ekoproizvodov, ki so trenutno na trgu zelo zaželena dobrina. Prav tako lahko kot prednost prepoznamo dejstvo, da že samo ime regijskega parka privablja turiste. Ohranjena narava je vaba za domače obiskovalce, še bolj pa za obiskovalce iz tujine. Prav tako Natura 2000 ustvarja že sama po sebi dodano vrednost

storitvam, dejavnostim in proizvodom. Predvsem pa bi bilo potrebno upoštevati, da so obiskovalci tisti, ki lahko povedo, kaj je v določenem okolju posebej vrednega in zanimivega.

V Naturi 2000 pa poleg prednosti vseeno lahko najdemo tudi nekaj slabosti, ki so se pokazale v teh nekaj letih izvajanja projekta. V navezavi ohranjanja naravne dediščine preko Nature 2000 in razvoja podeželja bi lahko izpostavili naslednje slabosti. Kmetje se pritožujejo, da so neposredna plačila v kmetijstvu prenizka, da bi pokrivala stroške, ki jih imajo zaradi prilaganja zahtevam projekta. Prav tako je obdavčitev subvencij za kmete nesmiselna, saj opravljajo dejavnosti, kot jim jih nalaga država, hkrati pa jim subvencije še obdavči. Administrativni postopki pri pridobivanju nepovratnih sredstev in raznih soglasij v kmetijstvu so preveč zapleteni in predolgo trajajo. Posamezni ukrepi izvajanja varstva narave so zelo slabo zastavljeni in jih ni mogoče izvajati, saj so napisani zelo neživljenjsko in preveč strokovno. Predvsem bi bilo smiselno redefinirati posamezne ukrepe v skladu z dejanskimi potrebami kmetov na terenu. Pri ljudeh na podeželju obstaja strah oziroma prepričanje, da Natura 2000 prepoveduje vsakršno dejavnost v prostoru.

Tudi stalen problem opuščanja kmetijstva in bega v mesto (predvsem pri mladih) se kaže preko upada kmetijskih dejavnosti in posledično preko zaraščanja kmetijskih zemljišč. Če pa se kmetje in lokalna skupnost aktivno začnejo ukvarjati z ekokmetijstvom in trženjem lokalnih značilnosti, pa naletijo na problem odsotnosti trga za dražje, visoko kvalitetne proizvode. To je predvsem napaka države, ki pa jo bo morala prav kmalu odpraviti.

Za učinkovitejše izvajanje Nature 2000 bi bilo predvsem potrebno odgovorno upoštevanje obvezujočih dokumentov (Goeteborških smernic, Lizbonske strategije, razglasitev ekološkega omrežja Natura 2000). Večji del sredstev bi morali nameniti ukrepom, ki bodo spodbujali pridelavo in predelavo najbolj konjunktturnih ekoživil, zato bi bilo treba bolj ciljno pomagati kmetom z rastlinsko ekološko pridelavo, kjer je povpraševanje največje. Prav tako pa se je potrebno ciljno usmeriti v krepitev infrastrukture in diverzifikacijo za ekokmetijstvo. Tudi če zagotovimo pridelavo, imamo nerazvito predelavo, nerazvito skupno trženje, nerazvito skupno promocijo. Ekokmetije so ekonomsko preveč šibke, da bi same dosegale deleže, potrebne za

pridobivanje sredstev na razpisih. Zato je potrebno oblikovati fundacije, ki bodo pomagale kmetom zbrati lasten delež vložka za udeležbo na razpisih za evropska ali nacionalna sredstva.

V občinah trenutno potekajo posamezni večji projekti, pri katerih pa ni bilo mogoče poiskati kompromisa z državnimi in nevladnimi institucijami. V prihodnje je tako pričakovati večjo pripravljenost za pogovor in izmenjavo informacij na vseh ravneh (lokalni, državni) ter pripravo konkretnih programov (projektov) za spodbujanje razvoja kmetijskih in nekmetijskih dejavnosti na podeželju. Standardi ekološkega kmetovanja bodo morali postati osnovna raven kmetovanja na posebnih varstvenih območjih Natura 2000. Hkrati pa bo za doseganje ugodnega stanja vrst potrebno pripraviti specifične nadstandardne ukrepe kot dodatne ukrepe na ekoloških kmetijah.

Država bi morala poskrbeti za trženje Slovenije kot območja, bogatega z naravno dediščino, kar bi lahko postal tudi glavni slovenski atribut. V primeru, da bi se Slovenci ponašali z neokrnjeno naravo, bi morali tudi paziti nanjo. Zaradi ohranjenega okolja pa bi nam to prineslo še večje možnosti za gospodarski razvoj. V takšnih pogojih (in z državno pomočjo) bi bilo proizvode, turizem in vse v povezavi z Naturo 2000 mnogo lažje unovčiti. Zopet se torej vračamo k mnenju, da se pri Naturi 2000 preko izvajanja okoljevarstva razvijajo neštete možnosti za trajnostni razvoj.

8.2 Razvoj projekta v prihodnosti

Raznovrstnost narave je potrebno prepoznati kot pomembno razvojno priložnost države. Pri vodenju razvojnega načrtovanja in pripravi programskih dokumentov je potrebno upoštevati integracijo ciljev ekonomskega in socialnega razvoja ter varstva okolja in izhajati iz tega potenciala. Krepitev razvoja ekonomskega in socialnega stebra na danes slabo razvitih območjih mora temeljiti na upoštevanju raznovrstnosti, kar naj prispeva k večji dostopnosti, spodbujanju lokalnih iniciativ in krepitvi zmogljivosti za izkoriščanje tega potenciala. Pri tem je treba razvijati znanje o tej problematiki v različnih interesnih skupinah in spodbujati aktivno vlogo nevladnih organizacij.

Na splošno lahko rečemo, »da je vključevanje okoljskih premislekov v druge policy sektorje zelo

počasen proces, vendar ideja vključevanja ostaja v središču debate o trajnostnem razvoju« (Sbragia 2000: 299). Trajnostno razvojna funkcionalnost okolja bo izboljšana z utrditvijo okoljevarstvene argumentacije pri oblikovanju razvojnih odločitev. Ugotovitve iz spremljanja razvojnih gibanj se uporabijo kot ena od podlag pri določanju prednostnih razvojnih programov in investicij v državi. V podporo temu pa morajo biti izpolnjeni formalni in institucionalni predpogoji. Zaenkrat so formalne podlage usklajevanja razvojnih načrtov po gospodarski, socialni in hkrati okoljski plati še skromne, a se krepijo in množijo. Predvidevamo, da bo zato v prihodnje to področje doregulirano z ureditvijo razvojnega načrtovanja in prostorskega planiranja.³⁸

Zavedati se moramo, da je ohranjanje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov, ki je osnovni cilj vseh območij Natura 2000, mnogo lažje in cenejše na nekaj odstotkih ozemlja države kot na dobri tretjini. Obstoječega naravnega stanja, zaradi katerega je bilo posamezno območje uvrščeno v omrežje Natura 2000, v mnogih primerih ne bomo mogli preprosto zamrzniti. V naravi je stalno samo spreminjanje. Naravni procesi tečejo neprestano in družba jih (lahko) le deloma usmerja. Zato se bomo ob prizadevanjih za ohranjanje ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov v območjih Natura 2000 nujno srečevali z dinamiko in sukcesijskim razvojem ekosistemov.

Neposredna naloga države je varovati biotsko bogastvo in raznovrstnost, naravno in kulturno dediščino ter mrežo Natura 2000 uveljaviti z ustanovitvijo in usposobitvijo vseh predvidenih območij in temu ustreznih dejavnosti. Prav tako mora z okoljsko utemeljeno ekonomsko politiko zagotoviti izvajanje okoljevarstvenih ciljev in predpisov o zmanjšanju škodljivih učinkov na ozračje, vode, tla, rastlinstvo, živalstvo in ljudi ter s tem namenom izboljšati okoljske predpise, razvojne spodbude in programe. Prav tako bo potrebno oblikovati in uveljaviti takšno demografsko, socialno in kulturno politiko, ki bo omogočala višjo raven ustvarjanja, blaginje in osnov za zdrav način življenja. Vselej in povsod se moramo zavedati, da okoljska politika ni samo akcija proti vsem oblikam onesnaževanj in degradacij okolja, temveč je prispevek k sonaravno uravnoteženemu gospodarskemu razvoju, saj so zdravje, znanje in usposobljenost ljudi

³⁸ Medtem ko je bil npr. po uničujočih poplavah ob reki Labi leta 2002 hitro oblikovan ustrezen sklad EU za odpravljanje posledic nesreče, je uveljavitev in financiranje denimo ukrepov v zvezi z integriranim ekološkim protipoplavnim varstvom ob rekah in poplavnih ravninah, ki bi nizvodno dokazano zmanjšali nevarnost poplav in tako omogočili preprečevanje morebitne škode, izjemno težavno. Podobna je situacija pri preprečevanju gozdnih požarov, zlasti v Južni Evropi. To je potrebno spremeniti. Moto politike EU bi se moral glasiti preventiva namesto kurative, k čemer lahko odločilno prispeva tudi varstvo narave.

ter trdnost ekosistemov povsod v podjetjih, na kmetijah in drugod nezamenljiva podlaga za uresničevanje proizvodnih, storitvenih in razvojnih ciljev. Zato je treba povezati usmeritve Evropske unije, okoljske cilje in politiko države, sonaravne razvojne potrebe pokrajin in občin ter pričakovanja gospodarstva in storitvenih dejavnosti v enovito in učinkovito družbeno gibanje za uresničevanje tako Strategije trajnostnega razvoja Slovenije kot Nacionalnega programa varstva okolja (glej Lobnik 2004: 150).

Razvoj novih sonaravnih tehnologij bo olajšal pritiske na vode, surovine, energijske vire in obnavljanje žive narave. Važen je razvoj ekološkega kmetijstva in kakovostne hrane. Vse to so dolgoročni procesi, ki se šele po desetletjih obrestujejo, zato jih ne kaže odlagati. Obetaven bo le takšen scenarij sonaravno uravnoteženega razvoja, ki gradi na trajnem in dinamičnem ravnovesju v ekosistemski celovitosti in terja odgovorno ravnanje človeka z naravo, da se tako narava kot družba normalno obnavljata, ohranjata in razvijata.

Natura 2000 je pomemben prispevek dolgotrajnemu varovanju biodiverzitetnih virov Evropske skupnosti. Pomemben napredek je bil dosežen že z ustanovitvijo več kot 18000 območij mreže Natura 2000 v državah članicah. Delo se bliža koncu in pomembno je usmeriti pozornost na upravljanje območij. Izvajanje upravljaljskih načrtov pa seveda sproži problem finančnih in drugih potrebnih sredstev.

Danes je mreža območij Natura 2000 eden izmed stebrov varstva narave v Evropi. Pestrost rastlinskega in živalskega sveta v Sloveniji je bogastvo, ki so nam ga s trajnostno rabo prostora zapustili naši dedje. Natura 2000 nam omogoča, da to bogastvo zapustimo tudi našim vnukom.

9 VIRI IN LITERATURA

1. Amartya, Sen K. (2002): *Ekonomija blaginje*. Izbrane razprave. Ljubljana: Založba Ljubljana.
2. Arthur C. Pigou (1932): *The Economicd of Welfare*. 4. izdaja. London: Macmillan.
3. Atkinson, Giles (2000): Sustainable Development and Policy. V Dieter Helm (ur.) *Environmental Policy: Objectives, Instruments, and Implementation*. Oxford: Oxford University Press, str. 29-47.
4. Babor, Maja (2005): *Trajnostni razvoj v okoljski politiki Evropske unije*. Magistrsko delo, Ljubljana.
5. Baker, Susan (1996): Environmental policy in the European Union: institutional dilemmas and democratic practice. V Lafferty, William M., James Meadowcroft (ur.) *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Cheltenham, UK, str. 213-233.
6. Baker, Susan (1997): The evolution of European Union environmental policy: from growth to sustainable development? V Baker, Susan, Maria Kousis, Dick Richardson, Stephen Young (ur.) *The politics of sustainable development: Theory, policy and practice within the European Union*. London in New York: Routledge, str. 91-106.
7. Bennet G.& R. Wolters (1996): *A European ecological network*. In: ECNC: Perspectives on ecological networks, London: Man and nature, Vol. 1, str. 11-17.
8. Benton, Lisa M., John R. Short (1999): *Environmental Discourse and Practice*. Oxford: Blackwell Publishers.
9. Berginc, Mladen (2003): *Varstvo območij Natura 2000*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
10. Bibič, Andrej (2005): *Vzpostavitev območij Natura 2000 v Sloveniji: management in monitoring Natura 2000*. Zbornik referatov, Ljubljana: DOPPS.
11. Birnie, W. Patricia in Boyle, E. Alan (1992): *International Law and the Environment*. Oxford: Clarendon Press.
12. Bossel, Hartmut (1998): *Earth at a Crossroads: Paths to a Sustainable Future*. Cambridge: University Press.
13. Cini, Michelle (2003): Implementation. V Cini, Michelle (ur.), *European Union Politics*. Oxford: Oxford University Press, str. 349 - 364.

14. Clancy, Eugene (1998): *Evropska unija, Slovenija in trajnostni razvoj*. Ljubljana: Umanotera.
15. Dilling, Rasmus (2000): Improving implementation by networking: the role of the European Environment Agency. V Knill, Christoph, Andrea Lenschow (ur.) *Implementing EU environmental policy. New directions and old problems*. Manchester in New York: Manchester University Press, str. 62-83.
16. Eckersley, Robyn (1992): *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach.*, Albany, NY: State University of New York Press.
17. Elliot, Lorraine (1998): *The global Politics of Environment*. London: Macmillan.
18. Eržen, Polona (2005): *Natura 2000 – Del vseevropskega ekološkega omrežja, Pravne osnove in vidiki Nature 2000*. Diplomaska naloga, Ljubljana.
19. Favoino, Marieva, Christoph Knill in Andrea Lenschow (2000): New Structures for environmental governance in the European Commission: the institutional limits of governance change. V Knill, Christoph, Andrea Lenschow (ur.) *Implementing EU environmental policy. New directions and old problems*. Manchester in New York: Manchester University Press, str. 39-61.
20. Ferfila Bogomil, Kovač Polonca (2000): *Javne politike in javna ekonomika*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
21. Fink Hafner, Danica in Lajh, Damjan (2002): *Analiza politik*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, str. 7-28.
22. Fink Hafner, Danica (2002): *Znanost in procesi javnopolitičnega odločanja*. V: Fink Hafner, Danica in Lajh, Damjan (ur.): *Analiza politik*, Ljubljana: FDV.
23. Getzner, Michael, Michael Jungmeier (2002): *Conservation policy and the regional economy: the regional economic impact of Natura 2000 conservation sites in Austria*. Avstrija: Journal for Nature Conservation 10, str. 25-34.
24. Grdešič, Ivan (2006): *Osnove analize javnih politik*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti, str. 19-33.
25. Grdešič, Ivan (1995): *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea, str. 7-42, 52-61.
26. Groznik, Martin (2006): *Pravni instrumenti varstva biotske raznovrstnosti*. Diplomaska naloga, Ljubljana.
27. Groznik Zeiler, Katarina (2005): *Razvojni pomen zavarovanih območij in njihova umestitev v strateške razvojne dokumente*. Zbornik življenje na zavarovanih območjih, Ljubljana: Umanotera.

28. Hajer, Maarten (1995): *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernisation and the Policy Process*. Oxford: Oxford University Press.
29. Hildebrand, Philipp M. (2002): The European Community's Environmental Policy, 1957 to »1992«: From Incidental Measures to an International Regime? V Jordan, Andrew (ur.) *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions and Processes*. London: Earthscan Publications Limited, str. 13-36.
30. Hlad, Branka, Kline Miro, (2004): *Natura 2000, Končno poročilo o izvajanju Komunikacijske strategije*. Agencija RS za okolje, Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
31. Hrustel Majcen, Marta (2005): *Program razvoja podeželja in ohranjanje biotske raznovrstnosti v Sloveniji, Natura 2000*. Zbornik referatov, Ljubljana: DOPPS.
32. Keuc, Albin (2002): *Postopek presoje vplivov na okolje: mehanizem sodelovanja in udeležbe javnosti*. Ljubljana: Umanotera.
33. Kirn, Andrej (2004): *Ekološki pogled nazaj in naprej*. Teorija in praksa, let.41, št.1-2, Ljubljana, str. 291- 308.
34. Kirn, Andrej (2004): *Narava – družba – ekološka zavest*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
35. Kirn, Andrej (2000): *»Održivi razvoj i environmentalističke vrijednosti«*. Socialna ekologija, Zagreb, str. 149-161.
36. Kolar-Planinšič Vesna (2003): *Natura 2000 v luči pridruževanja Evropski uniji*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.
37. Koppen, Ida J. (2002): The Role of the European Court of Justice. V Jordan, Andrew (ur.) *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions and Processes*. London: Earthscan Publications Limited, str. 100-119.
38. Kos, Drago (2004): *Tri ravni trajnostnega razvoja*. Teorija in praksa, let.41, št.1-2, Ljubljana, str. 332- 339.
39. Kryštufek, Boris (1999): *Osnove varstvene biologije*. Ljubljana: Tehniška založba Slovenije.
40. Kryštufek, Boris (2000): *Analiza stanja biotske raznovrstnosti za področje sesalcev. Ekspertiza za analizo stanja biotske raznovrstnosti*. Elaborat, Ljubljana: Uprava RS za varstvo narave.
41. Lešnjak, Mirko (2004): *Vlaganje v varstvo okolja kot dolgoročna naložba*. Magistrsko delo, Ljubljana.

42. Luke, Timothy W. (1999): *Capitalism, Democracy and Ecology*. Illinois: University of Illinois Press.
43. Lukšič, Andrej A. (2005): *Modificiranje in odpiranje okoljskih političnih aren*. Časopis za kritiko znanosti, let. XXXIII, št. 219, Ljubljana, str. 91-107.
44. Lukšič, Andrej A. (1999): *Okoljske nevladne organizacije v Sloveniji: prve portretne poteze*. Civilna družba v Sloveniji in Evropi, Zbornik razprav, Ljubljana: SAZU, str. 231-243.
45. Lukšič, Andrej A. (2002): *Politološki premislek ob Aarhuški konvenciji*. Teorija in praksa, let. 39, št. 3, Ljubljana, str. 321-330.
46. Meadowcroft, James (1999): *Planning sustainability*. Environmental politics, London, New York: Routledge.
47. Medved, Andrej, Božič Luka (2005): *Smernice za ohranjanje ugodnega stanja ogroženih vrst ptic podeželja na območjih Natura 2000 v Sloveniji*. Natura 2000, Zbornik referatov, Ljubljana: DOPPS.
48. Miller, Clare, Kettunen Marianne (2006): *Financiranje Nature 2000*. Priročnik z navodili, Nemčija: Institute for European Environmental policy.
49. Mirković, Milada (2002): Aarhuška konvencija v mednarodnem prostoru. V Marega, Milena in Drago Kos (ur.) *Aarhuška konvencija v Sloveniji: strokovna priporočila za implementacijo Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah*. Ljubljana: Regionalni center za okolje za srednjo in vzhodno Evropo, str. 13-15.
50. Mršič, Narcis (1997): *Biotska raznovrstnost v Sloveniji: Slovenija – »vroča točka« Evrope*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor, Uprava RS za varstvo narave, str. 129.
51. Ogorelec Wagner, Vida, ur. (2000): *Kako resno Evropska unija obravnava trajnostni razvoj? Vključevanje okoljevarstvenih načel v politiko drugih sektorjev EU*. Ljubljana: Umanotera.
52. Pigou, Arthur C. (1932): *The Economicd of Welfare*. 4. izdaja, London: Macmillan, str. 29–30.
53. Petrič, Aleš (2002): *Pravni vidiki trajnostnega razvoja v Sloveniji in Evropski uniji*. Diplomaska naloga, Ljubljana.
54. Pirages, Dennis (2003): *Building Sustainable Societies: The Third Revolution in Human Affairs*. V Joel Jay Kassiola, (ur.) *Explorations in Environmental Political Theory: Thinking About What We Value*. New York, London: Armonk, str. 52-65.

55. Pličanič, Senko (1999): *Od varstva okolja (pred onesnaženjem) k ohranjanju naravnega ravnovesja (izhodišča novega prava narave ali: kako »uzakoniti zmernost«)*. V: Slovensko javno pravo na prehodu v novo tisočletje, Izobraževanje in usposabljenje v javni upravi, 1/1999, Ljubljana: Inštitut za javno upravo, str. 129-156.
56. Radej, Bojan (2000): *Od varstva k razvoju okolja in od gospodarskega k trajnostnemu razvoju - Strategija gospodarskega razvoja Slovenije do leta 2006*. IB revija, let. 34, št. ¾, Ljubljana, str. 54-63.
57. Reid, David (1996): *Sustainable Development: An introductory Guide*. London: Earthscan Publications Ltd.
58. Revesz, L. Richard (1997): *Foundations of Environmental Law and Policy*. New York: Oxford University Press.
59. Richardson, Michael (1997): The Politics of Sustainable Development. V Baker, Susan, Maria Kousis, Dick Richardson in Stephen Young (ur.) *The politics of sustainable development: Theory, policy and practice within the European Union*. London in New York: Routledge, str. 43-60.
60. Sam, Anej (1999): *Pikapolonica na prašni cesti*. Ljubljana: Ekološko – kulturološko društvo jasa.
61. Sbragia, Alberta M. (2000): Environmental policy: Economic Constraints and External Pressures. V Wallace, Helen in William Wallace (ur.) *Policy-making in the European Union*. 4th edition, Oxford: Oxford University Press, str. 293-316.
62. Seketin Lestan, Sandra (2004): *Evropska unija: od prvih idej do zadnje širitve*. Ljubljana: Upravna akademija.
63. Simonis, Udo E. (1996): *Internationally tradeable emission certificates : linking environmental protection and development*. Papers. Forschungsschwerpunkt II Technik, Berlin: Arbeit, Umwelt .
64. Skoberne, Peter, Hlad B. (2001): *Pregled biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti v Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Agencija RS za okolje, str. 224.
65. Skoberne, Peter (2003): *Metoda opredeljevanja potencialnih območij narave ekološkega omrežja NATURA 2000 v Sloveniji – inačica 2.1*. Ljubljana: Agencija RS za okolje.
66. Skoberne, Peter (2003): *NATURA 2000 – del vseevropskega ekološkega omrežja*. V: Krajčič, D. (ur.) 2003: Gozdarska politika zavarovanih območij, zbornik ob posvetovanju. Ljubljana: Gospodarska zbornica Slovenije, Združenje za gozdarstvo, str. 65-78.
67. Skoberne, Peter (2004): *Pregled mednarodnih organizacij in predpisov s področja varstva narave 2004*. Priročnik, Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor.

68. Slabe Erker, Renata (2005): *Ekonomsko vrednotenje varovanja dediščine*. Zbornik življenje na zavarovanih območjih, Ljubljana: Umanotera, str. 1-19.
69. Slokar, Marko, Drago Kos, Inga Turk, Franc Lobnik (2004): *Sonaravno uravnoteženi razvoj Slovenije*. Zbirka usklajeno in sonaravno št. 11/2004, Ljubljana: Svet za varstvo okolja RS.
70. Škvarč, Andreja (2005): *Kako upravljati z Natura 2000 območji*. Natura 2000, Zbornik referatov, Ljubljana: DOPPS.
71. Thomas, Caroline (1994): *Rio: unravelling the consequences*, F. Cass, Portland: Ilford.
72. Vičar, Alma (2005): *Povezovanje naravne in kulturne dediščine ter urejanje prostora v zavarovanih območjih*. Zbornik življenje na zavarovanih območjih, Ljubljana: Umanotera, str.27-32.
73. WCED (1987): *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
74. Weale, Albert, Geoffrey Pridham, Michelle Cini, Dimitrios Konstadakopoulos, Martin Porter in Brendan Plyn (2000): *Environmental Governance in Europe. An Ever Closer Ecological Union.*, Oxford: Oxford University Press.
75. Wilkinson, David (2002): *Maastricht and the Environment: The Implications for the EC's Environment Policy of the Treaty on European Union*. V Jordan, Andrew (ur.) *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions and Processes*. London: Earthscan Publications Limited, str. 37-52.

Druga dela

1. Agenda 21 for Slovenia (1995), Ljubljana: Umanotera.
2. *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making* (2001), Paris: OECD.
3. *Economic Globalisation and the Environment* (1997), Paris: OECD.
4. *Environmental policy integration in Europe — state of play and an evaluation framework* (2005), Copenhagen: European Environment Agency.
5. *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Financiranje mreže Natura 2000* (2005), 2005/C 221/19.

6. *Natura 2000 and forests 'Challenges and opportunities'— Interpretation guide (2003)*, European Commission, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
7. *Natura 2000 v Sloveniji (2005)*, Publikacija, Ljubljana: Zavod RS za varstvo narave.
8. *Pod Naturo tretjina države (2007)*, Ljubljana: Dnevnik z dne 5.6.2007, str. 9.
9. *Skrb za zemljo*, Strategija za življenje po načelu trajnosti (1991), Maribor: Aram.
10. *Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu - Financiranje Nature 2000 (2004)*, SEC(2004)770.
11. *Toward Sustainability, A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development (1993)*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Najpomembnejši pravni viri

1. Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic.
2. Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst.
3. Konvencija o biološki raznovrstnosti, Uradni list RS, št. 7/96, 30/96.
4. Konvencija o ohranjanju prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih naravnih življenjskih prostorov, Bernska konvencija, Uradni list RS, št. 17/99, 55/99.
5. Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah, v imenu Evropske skupnosti (2005/370/ES).
6. Ustava Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 33/91.
7. Nacionalni program varstva okolja, Uradni list RS, št.83/99.
8. Zakon o ohranjanju narave (ZON), Uradni list RS, št. 56/99, 31/00-popr., 119/02 in 41/04.
9. Zakon o varstvu okolja (ZVO), Uradni list RS, št. 32/93, 1/96.
10. Uredba o posebnih varstvenih območjih - območjih Natura 2000, Uradni list RS, št. 45/04, 110/04.
11. Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah, Uradni list RS, št. 46/04, 110/04.

12. Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah, Uradni list RS, št. 46/04, 109/04.
13. Operativni program – program upravljanja območij Natura 2000, potrjen s sklepom Vlade RS št. 35600-3/2007/7 z dne 11.10.2007.

Literatura iz svetovnega spleta

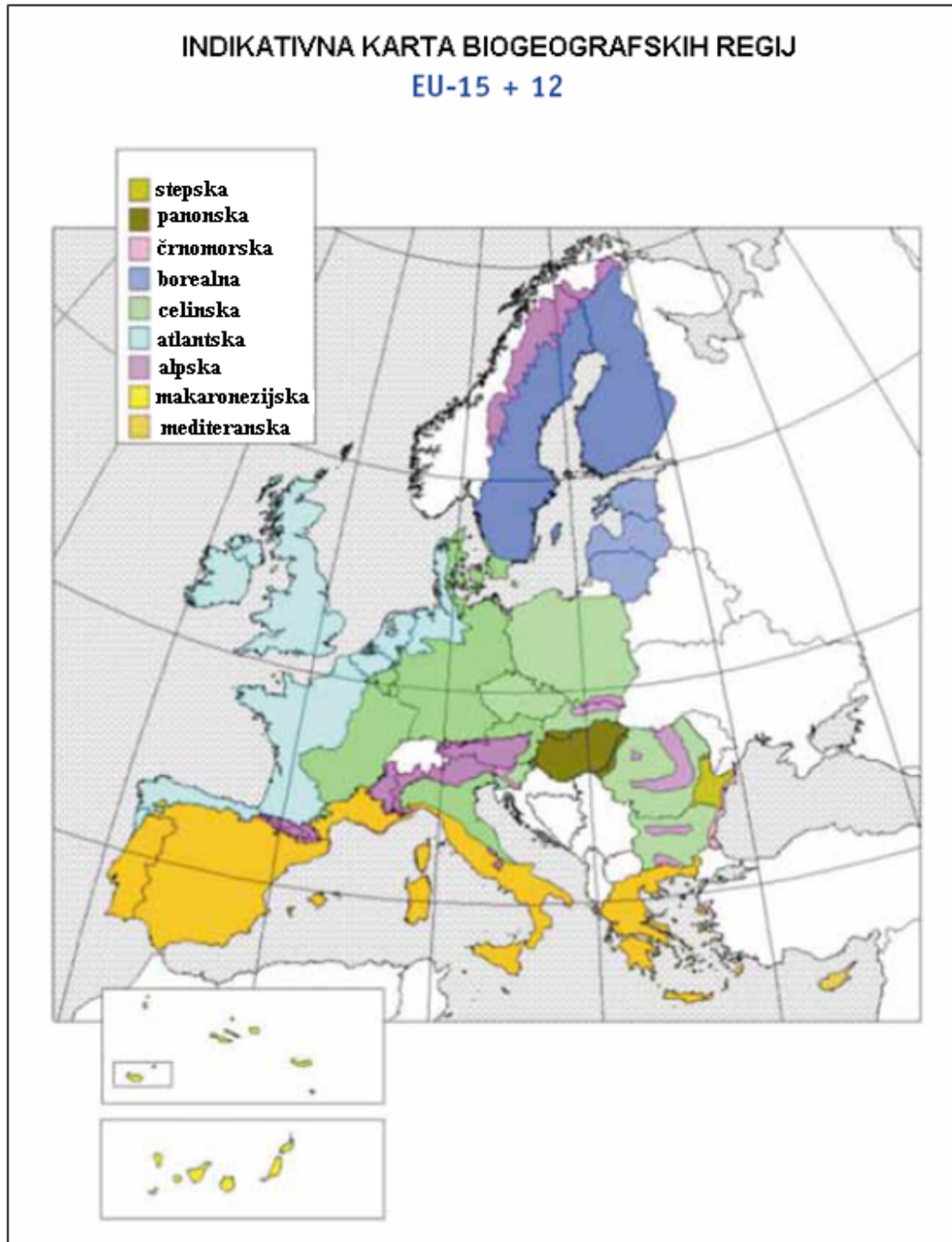
1. – 2007: Natura 2000 Networking Programme, Eurosite (20.5.2007);
WWW: <http://www.natura.org/>
2. – 2007: Spletna stran Ministrstva za okolje in prostor o Naturi 2000 v Sloveniji, (15.4.2007);
WWW: <http://www.natura2000.gov.si/>
3. – 2005: Nature & Biodiversity, European Commission, (20.5.2007);
WWW: http://ec.europa.eu/environment/nature/index_en.htm
4. – 2002: Natura 2000: Partnerstvo za naravo, El Teidska Deklaracija 9.maj 2002 (12.3.2007);
WWW: http://europa.eu.int/comm/environment/nature/nature_conservation/natura_2000_network/communicating_natura_2000/el_teide_declar/pdf/el_teide_sl.pdf
5. – 2002: Okoljski signali 2002: ocena tisočletja, Evropska Agencija za okolje (9.3.2007);
WWW: http://reports.sl.eea.eu.int/environmental_assessment_report_2002_9sum/sl/SL%20summary%20web.pdf
6. – 2001: Razvoj mednarodno primerljivih kazalcev biotske pestrosti v Sloveniji in nastavitev monitoringa teh kazalcev – na podlagi izkušenj iz gozdnih ekosistemov, CRP projekt 2001 – 2003 (7.6.2007);
WWW: http://www.gozdis.si/departments/silviculture/mon_bp_spl.pdf
7. – 1996: Indicators of Sustainable Development for the United Kingdom. – London, Department of the Environment (3.4.2007);
WWW: <http://www.dtlr.gov.uk/environment/epsim/indics/>

PRILOGA A: Preglednica območij Natura 2000 v Sloveniji

Tema	Število
<i>Območja Natura 2000 ločeno</i>	286
Po Direktivi o pticah	26
Po Direktivi o habitatih	260
<i>Območja Natura 2000 združeno (prekrivajoča se območja so združena)</i>	231
<i>Število vrst (po obeh direktivah) in habitatnih tipov</i>	275
<i>Doseganje ciljev skozi</i>	
Načrte upravljanja zavarovanih območij	9
Nova zavarovana območja	5
Skrbnišтво jam	113
Druge ukrepe varstva narave	28
Sektorske načrte s področja gozdarstva	156
Sektorske načrte s področja lovstva	9
Sektorske načrte s področja ribištva	predvidoma 26
Ukrepe prilagojene kmetijske prakse	na 59 območjih Natura 2000
Ukrepe upravljanja voda	v prvi fazi 2 načrta upravljanja voda

Vir: Predlog Operativnega programa – programa upravljanja območij Natura 2000, Ministrstvo za okolje in prostor, Direktorat za okolje, 2007, Ljubljana.

PRILOGA B: Indikativna karta biogeografskih regij



Vir: Natura 2000 and forests Challenges and opportunities Interpretation guide, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, 2003, Luxembourg.