

# NAČRT UGOTAVLJANA POSLEDIC VPLIVA OBMOČIJ NATURE 2000 IN DOLOČITVE RAZVOJNIH UKREPOV

**Vsebina:**

**Povzetek**

## **I. Uvod**

- 1.1. Namen načrta
- 1.2. Temeljna izhodišča in cilji
- 1.3. Pravna izhodišča
- 1.4. Določitev območij Natura 2000

## **II. Pomen območij Natura 2000**

- 2.1. Splošno
- 2.2. Ugotovitve
- 2.3. Mednarodni spodbujevalni mehanizmi

## **III. Usmeritve za načrt ukrepov za ekonomski razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti**

- 3.1. Splošno
- 3.2. Trajnostna raba sestavin biotske raznovrstnosti
- 3.3. Infrastruktura razvojnega ohranjanja biotske raznovrstnosti

## **IV. Zaključek**

- 4.1. Načrtovanje posledic
- 4.2. Načrt ukrepov na območjih Natura 2000 za razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti
- 4.3. Razvojni ukrepi

## Povzetek

Naravovarstveni ukrepi se morajo načrtovati in razvijati kot integriran sistem, njihove koristi pa so večje kot je seštevek posameznih učinkov, kar je treba pri tehtanju posameznih lokalnih stroškov naravovarstva upoštevati. Vprašanje, o morebiti premajhnih koristih obravnave nekih naravnih območij kot posebej pomembnih zaradi biotskih razlogov, v bistvu temelji na vprašanju o morebitni neupravičenosti vrednot varovanja biotske raznovrstnosti, tako da v ospredju tega vprašanja sploh niso morebiti previsoki stroški varovanja ampak konflikt vrednot v zvezi z varovanjem biotske raznovrstnosti. To pa vprašanje o koristih in stroških kot vprašanje o družbenih vrednotah umika iz domene izvajanja zakona o ohranjanju narave in Ministrstva za okolje, prostor in energijo in ga vrača v arena javnih presoj. Vztrajanje na mnenju ali sprejemanje mnenja o možni prevladi negativnih učinkov varovanja pred koristmi za razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti, bi dejansko pomenilo vztrajati na neprilagajanju ponujenim razvojnim priložnostim in nasprotovanje demokratičnim in socialnim pravicam do usklajevanja legitimnih uporabnikov naravnih bogastev o namenih in načinih njihove izrabe. Varovanje z opredelitvijo statusa območja Natura 2000 le pomeni, da imajo v ekonomskem usklajevanju prednost tisti interesi in družbene skupine, ki spoštujejo naravni ritem obnove zadevnih naravnih bogastev, z ničemer pa ne omejuje komercialnih, niti socialnih dejavnikov trajnostnega razvoja v samoupravnih lokalnih skupnostih ali državi.

Dodelitev statusa območja Natura 2000 je razvojni ukrep, ki sam po sebi nima negativnih učinkov, oz. je sama njegova uvedba že odziv na negativne razsežnosti gospodarskega razvoja. Morebitne izgube zaradi dodelitve statusa Natura 2000 bodo oportunitetne izgube zaradi neizrabe ponujenih priložnosti, ki jih omogoča tudi status območja Natura 2000. Zato glavna naloga države ni tehtanje koristi in stroškov tega varovanja ampak ukrepi za spodbujanje in na njej temelječih razvojnih priložnosti ter usposabljanje interesentov za njihovo trajnostno izrabo.

Načrt ukrepov je namenjen uravnoveženju komercialnih in nekomercialnih razvojnih procesov na območjih z najvišjimi biotskimi vrednotami, ki s trajnostno izrabo omogoča povečati blaginjo lokalnega prebivalstva iz lokalnih ekonomskih bogastev. Temeljni trajnostni inštrument integracije biotskih in ekonomskih vidikov razvoja je partnersko odločanje zainteresiranih o načinih in namenih izrabe sicer večstransko uporabnih blaginjskih funkcij biotske raznovrstnosti. Tako bi imeli v pogajanjih zainteresiranih v organih razvojnega partnerstva o izrabi biotske raznovrstnosti prednost tisti interesenti, ki bi ponujali najintegralnejše rešitve. Vsa ministrstva, ki jih koordinira Ministrstvo za okolje, prostor in energijo zato v zvezi z izrabo razvojnih možnosti v območjih Natura 2000 skrbijo predvsem za stalno izboljševanje sodelovanja zainteresiranih o trajnostni izrabi ključnih biotskih vrednot, za ontermediacijo v pogajanjih med zainteresiranimi ter za komunikacijske prakse, za usposabljanje zainteresiranih za prepoznavanje in izrabo razvojnih priložnosti, za identifikacijo stanja in vrednotenje politik, za horizontalne, stimulatívne in konsistentne inštrumente, pobude in spodbude, za naložbe v infrastrukturo območij z bogato biotsko raznovrstnostjo, za izobraževanje in raziskave ter za oblikovanje trga podpornih storitev.

Lokalne razmere so preveč raznolike, da bi lahko oblikovali splošno proceduro razvojnih spodbud za območja z visoko biotsko raznovrstnostjo, najprej zato, ker mora o tem odločati sama samoupravna lokalna skupnost glede na to, kako bo izrabila nove razvojne možnosti. Zato bo uveljavljanje načrta ukrepov za izrabo možnosti postopno in rezultat sodelovanja med samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in državo. Takšne dejavnosti potekajo že več kot leto v okviru lokalnega izvajanja komunikacijskih strategij na tem področju. Kljub temu je mogoče zasnovati vsaj načrt splošnih ukrepov za izrabo razvojnih priložnosti, ki jih prinaša podelitev statusa območja Natura 2000.

Gospodarske koristi načeloma niso primarni cilj naravovarstvenih dejavnosti, pač pa je nujno, da so gospodarski učinki vgrajeni v naravovarstveni kontekst oz. sledijo naravovarstvenim ciljem.

Cilji gospodarjenja z biotsko raznovrstnostjo so (po veljavni Strategiji ohranjanja biotske raznovrstnosti): usposobitev domačega prebivalstva za vodenje in izvajanje novih dejavnosti, ki jih omogoča in prinaša varovano in zavarovano območje, še posebej narodni, regijski ali krajinski park; okrepitev kapacitet ustreznih ustanov, ki so vključene v ohranjanje biotske raznovrstnosti in trajnostno rabo njenih sestavin; spodbujanje ekološkega kmetijstva in podpiranje trženja ekoloških proizvodov iz območij parkov; izvajanje kmetijsko okoljskih programov, ki pomagajo ohranjati pomembne habitate in omogočajo rentabilnost kmetij z ekstenzivno kmetijsko proizvodnjo; podpiranje takšne modernizacije in obnove kmetijskih gospodarstev, ki prispeva k večji sonaravnosti in nižjemu obremenjevanju okolja; spodbujanje ekonomske diverzifikacije in razvoja dopolnilnih dejavnosti na kmetijah, ki temelji na ohranjeni biotski raznovrstnosti, spodbujanje povezovanja kulturnih programov s programi ohranjanja biotske raznovrstnosti in varstva kulturne dediščine, pravočasno ugotavljanje in preprečevanje negativnih trendov, ki jih na doslej neposeljena območja prinaša razvoj prometne infrastrukture.

Ključni neokoljski cilji gospodarjenja na območjih z visoko biotsko pestrostjo so socialno-demografski (ohranjanje poseljenosti in osnovne ekonomske podlage). Politike in dejavnosti, ki podpirajo ohranjanje biotske raznovrstnosti prinašajo možnosti za zaposlovanje in povečanje prihodkov samoupravnih lokalnih skupnosti. Naravovarstvene dejavnosti imajo sicer manjše neposredne učinke na zaposlovanje, zaradi primarno nekomercialnega značaja varstva narave (javno financiranje teh dejavnosti), vendar pa podpirajo precej več posrednih (induciranih) zaposlitev (štiri do šestkrat toliko kot neposrednih), predvsem v okviru privabljanja obiskovalcev na podeželje. Največji ugotovljeni gospodarski učinek naravovarstva, ki ga navaja literatura je naravovarstveni turizem.

Da ukrepi ne zastajajo in da so usklajeni z osnovnimi cilji evropskega ekološkega omrežja Natura 2000 se ustanovi posebna medresorska delovna skupina Vlade RS in izvaja intenzivno sodelovanje z Evropsko komisijo na področjih stimulativnih finančnih instrumentov.

## **I. Uvod**

### **1.1. Namen načrta**

Namen načrta ugotavljanja posledic vpliva območij Natura 2000 in določitve razvojnih ukrepov (v nadaljevanju: Načrt ukrepov) je določiti načine ugotavljanja posledic vpliva območij Natura 2000 na samoupravne lokalne skupnosti, v katerih se ta območja nahajajo, in sicer na socialne in gospodarske razmere v samoupravnih lokalnih skupnostih. Na podlagi ugotovljenih posledic se ustrezno in po potrebi določijo ustrezni razvojni ukrepi.

Vzporedno s tem je treba postaviti okvir za spremljanje in vrednotenje doseganja strateških ciljev in usmeritev na področju biotske raznovrstnosti kot razvojnega dejavnika in ustreznih indikatorjev in razviti dejavnike lažjega dostopa območij Natura 2000 do ekonomskih priložnosti.

### **1.2. Temeljna izhodišča in cilji**

Določitev evropskega statusa območjem Natura 2000 spreminja razvojne predpogoje samoupravnih lokalnih skupnosti. Na eni strani omejuje enostransko uporabo naravnih bogastev, na drugi pa ponuja številne spodbude za ohranjanje biotske raznovrstnosti z multiplikacijsko ugodnimi učinki za ekonomski razvoj lokalnih skupnosti. Temeljno ekonomsko politično vprašanje tako ni, ali pozitivni učinki statusa območja Natura 2000 pretehtajo negativne, ampak, kako izrabiti nove razvojne možnosti na območjih Natura 2000 in s stališča države predvsem, kako spodbuditi javno in zasebno izrabo novih priložnosti. Neprilagodljivost novim razvojnim izzivom zaradi sedanjih koristi od enostranske rabe neobnovljivih naravnih bogastev kot npr. biotskih vrednot, ni upravičena, zato jo spremljajo negativne spodbude. Ohranjanje biotske raznovrstnosti pa lahko prinaša tudi neposredne kratkoročne koristi, ki bi jih bilo treba začeti izkoriščati.

Dodelitev statusa območja Natura 2000 je v svojem izvornem pomenu ukrep trajnostnega razvoja, ki nima negativnih učinkov, oziroma je sama njegova uvedba že odziv na negativne razsežnosti gospodarskega razvoja.

Lokalne razmere so preveč raznolike, da bi lahko oblikovali splošno proceduro razvojnih spodbud za območja z visoko biotsko raznovrstnostjo, zlasti zato, ker mora o tem odločati sama samoupravna lokalna skupnost glede na to, kako bo izrabila nove razvojne možnosti. Uveljavljanje Načrta ukrepov za izrabo možnosti mora biti postopno in rezultat sodelovanja med samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in državo.

### **1.3. Pravna izhodišča**

#### 1.3.1. Načrt ukrepov

Pravna podlaga za sprejem Načrta ukrepov sta deveti in deseti odstavek 33. člena Zakona o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 22/03 - uradno prečiščeno besedilo in 41/04; v nadaljevanju: ZON), ki nalagata Vladi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada), da mora zaradi vpliva Območij Natura 2000 na samoupravne lokalne skupnosti, kjer se ta območja nahajajo, sprejeti Načrt ukrepov, s katerimi se ugotovijo posledice na socialne in gospodarske razmere ter določijo ustrezni razvojni ukrepi. Vlada mora sprejeti Načrt ukrepov pred določitvijo območij Natura 2000.

#### 1.3.2. Določitev območij Natura 2000

ZON ureja med ukrepi ohranjanja biotske raznovrstnosti poleg splošnega varstva prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst (v nadaljevanju: rastlinske in živalske vrste) ter varstva njihovega genskega materiala tudi ukrepe varstva ekosistemov. Med najpomembnejšimi ukrepi varstva ekosistemov je določitev območij Natura 2000 (33. člen). Vlada določi območja Natura 2000 z uredbo, s katero predpiše tudi varstvene cilje ter varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja habitatnih tipov, rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih habitatov.

Območje Nature 2000 je ekološko pomembno območje, ki je na ozemlju Evropske unije (v nadaljevanju: EU) pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja ptic in drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov. Vlada z določitvijo območij Nature 2000 zagotavlja uskladitev slovenskega pravnega reda s pravnim redom EU, skladno z Direktivo o varstvu prosto živečih ptic (The Council Directive 79/409/EEC on the Conservation of Wild Birds; v nadaljevanju: Direktiva o pticah) in Direktivo o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (The Council Directive 92/43/EEC on the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora; v nadaljevanju: Direktiva o varstvu habitatov). V direktivah so v prilogah navedene vrste ptic in druge živalske ter rastlinske vrste in habitatni tipi, katerih ohranjanje je v interesu EU. Države članice z namenom ohranjati ali dosegati ugodno stanje teh vrst oziroma habitatnih tipov določijo območja za vzpostavitev evropskega ekološkega omrežja Natura 2000 (v nadaljevanju: evropsko ekološko omrežje), sorazmerno glede na zastopanost v direktivah navedenih habitatov vrst in habitatnih tipov na njihovem ozemlju.

Direktivi določata merila za opredeljevanje območij Natura 2000 in postopek za vključevanje teh območij v evropsko ekološko omrežje. Območja Nature 2000, pomembna za ohranjanje ptičjih vrst, se po določitvi območij s strani držav članic vključijo v omrežje neposredno, za posebna varstvena območja, pomembna 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 Potential Site of Community Importance (pSCI) ali potencialna posebna ohranitvena območja in jih posredujejo Evropski komisiji. Predlogi se obravnavajo na strokovnih seminarjih za posamezne biogeografske regije (za Slovenijo za celinsko in alpsko) 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). Strokovna merila, dodatna pojasnila ter razlage, pomembne za opredeljevanje območij, so podana v gradivih Evropske komisije, kot so EC, 1995: NATURA 2000 Standard Data Form, EC, 1999: Interpretation Manual of European Union Habitats, version EUR 15/2, DGE, EC, 2000: Managing NATURA 2000, EC, 2002: Criteria for Assessing National Lists of pSCI at Biogeographical Level, DGE, in druga.

### 1.3.3. Ohranjanje območij Nature 2000

Direktivi določata, da se mora na območjih Natura 2000 ohranjati ali dosegati ugodno stanje vrst ptic in drugih živalskih ter rastlinskih in habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu EU. Za potencialna območja Nature 2000 pa Direktiva o habitatih države članice obvezuje, da morajo preprečiti slabšanje stanja vrst in habitatnih tipov. Direktiva o habitatih določa za uveljavitev ustreznih ukrepov, s katerimi se bodo dosegali cilji oziroma nameni direktive, obdobje šestih let.

Bistveni instrument, ki ga za doseganja namena, to je ohranitev ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov uvaja Direktiva o habitatih so presoje sprejemljivosti planov oziroma posegov v naravo. Izvajajo se tako za območja Natura 2000, kakor tudi za potencialna območja Nature 2000.

## **1.4. Določitev območij Natura 2000**

Na podlagi Direktive o pticah se na ozemlju Republike Slovenije določajo območja Nature 2000 za 41 vrst ptic. Na osnovi Direktive o habitatih se na ozemlju Slovenije določajo potencialna območja Nature 2000 za 56 habitatnih tipov in 111 rastlinskih in živalskih vrst: 24 vrst cvetnic in praprotnic, od katerih je ena vrsta prednostna, 4 vrste mahov, 15 vrst sesalcev, od katerih sta dve vrsti prednostni, 3 vrste plazilcev, od katerih sta dve vrsti prednostni, 5 vrst dvoživk, od katerih je ena vrsta prednostna in 27 vrst rib in 33 vrst nevretenčarjev, od katerih je 6 vrst prednostnih.

Območja Nature 2000 in potencialna območja Nature 2000 so nastala na podlagi strokovnega dela projektne skupine, ki so jo sestavljali predstavniki Ministrstva za okolje, prostor in energijo, Agencije RS za okolje in Zavoda RS za varstvo narave, pri čemer so strokovne osnove pripravljali ali pri njihovi pripravi sodelovali številni strokovnjaki, domala z vseh v Sloveniji obstoječih znanstvenih in strokovnih institucij ter več nevladnih organizacij in posameznih strokovnjakov, ki so poznavalci biologije in ekologije rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. Na strokovni predlog je podala mnenje tudi s strani ministrstva imenovana strokovna skupina, sestavljena iz predstavnikov naslednjih institucij: Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani, Pedagoške fakultete Univerze v Mariboru, Nacionalnega inštituta za biologijo, Gozdarskega inštituta Slovenije, Biološkega inštituta Jovana Hadžija ZRC SAZU in Prirodoslovnega muzeja.

Strokovne zahteve obeh direktiv za opredelitev območij Nature 2000 so bile upoštevane pri določitvi 26 območij Nature 2000 po Direktivi o pticah. Zavzemajo 467.146 ha površine, kar predstavlja 23 % ozemlja Slovenije. Od tega predstavlja gozd okoli 65 %, ekstenzivni travniki 9 %, odprta zemljišča ali zemljišča brez ali z nepomembnim pokrovom okoli 5 %, zemljišča v zaraščanju 2 %, pozidane površine 1 %, njive in vrtovi okoli 7 %. Okoli 42 % površin že leži v zavarovanih območjih.

Po Direktivi o habitatih je opredeljenih 262 potencialnih območij Nature 2000, ki so pomembna za doseganje ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov. Zavzemajo 647.643 ha, kar predstavlja 31,9 % ozemlja Slovenije. Največji delež predstavlja gozd, ki zajema okoli 70 %, nadalje ekstenzivni travniki z 9 %, odprta zemljišča ali zemljišča z nepomembnim rastlinskim pokrovom 4 %, intenzivni travniki okoli 3 %, njive in vrtovi okoli 5 %, pozidane površine in zemljišča v zaraščanju okoli 2 % in suha odprta zemljišča s posebnim rastlinskim pokrovom 1 %.

Vsa območja skupaj zavzemajo 733.092 ha, kar je okoli 36 % površine Slovenije. Okoli 20 % jih leži v že zavarovanih območjih. Od tega leži nad 900 m n.v. 9 % površin, tako da je območij povezanih z robovi razvojnih območij 27,2 %.

## II. Pomen območij Natura 2000

### 2.1. Splošno

Izhodiščna ugotovitev je, da so vplivi določitve območij Natura 2000 **integralni**. Okoljski vplivi so neločljivi od sociogospodarskih vplivov. Območja Natura 2000 se ne določajo mimo sociogospodarskih presoj v samoupravnih lokalnih skupnostih, v regijah ali v državi; spremljajo jih tudi razdelane komunikacijske strategije.

Strategija gospodarskega razvoja Slovenije (v nadaljevanju: SGRS) je najvišje rangirani državni razvojni dokument za obdobje 2001-2006, ki uveljavlja načela trajnostnega razvoja ter integralnega povečevanja **blaginje** (ne samo bruto domačega proizvoda) po okoljski in sociogospodarski plati (str. 9). Hkrati temelji SGRS na projekciji rasti BDP, zato implicira zahtevo, da blaginja in BDP naraščata hkrati. »Razumevanje okolja kot razvojnega dejavnika pomeni, da je potrebno tradicionalno 'varovanje okolja' nadgraditi ... za ustvarjanje blaginje iz doslej neuporabljenega okoljskega kapitala« (SGRS, str. 11). Območja Natura 2000 obsegajo dobro tretjino državnega ozemlja (od tega se 40% že nahaja v zavarovanih oziroma za zavarovanje predlaganih območjih). Že leta 1999 je Državni zbor RS sprejel nacionalni program varstva okolja in prostorski plan države, kjer je za zavarovanje najpomembnejših območij za ohranjanje narave predvidena ustanovitev nekaterih večjih zavarovanih območij – parkov. V skupnem deležu bi to pomenilo preko 30% ozemlja države pod parkovnim varstvom. Če je biotska raznovrstnost eden od najeminentnejših razvojnih dejavnikov države, potem bi pričakovali, da bo to odsevalo tudi v njenem prispevku k blaginji.

### 2.2. Ugotovitve

Načrt ukrepov predpostavlja ekonomsko izrabo biotske raznovrstnosti, ki je omejena z možnostmi interveniranja države v razvojne

izbire samoupravnih lokalnih skupnosti in predstavlja zaradi tega kompleksno in izvirno relacijo, ki zahteva nekaj dodatnih pojasnil:

- Dodelitev statusa območja Natura 2000 je **razvojni ukrep**, ki sam po sebi nima negativnih učinkov, oz. je njegova uvedba že odziv na negativne razsežnosti gospodarskega razvoja. »Trajnostni prehod v Sloveniji zahteva predvsem izogibanje gospodarskim odločitvam, ki svojo zanimivost gradijo na podcenjenem ali poceni okoljskem ali socialnem kapitalu« (SGRS, str. 29). Določitev območij Natura 2000 je naravovarstveni inštrument trajnostnega razvoja, ki ta deklarirani razvojni cilj uresničuje samo za območja z najvišjo biotsko raznovrstnostjo in s preživitveno ključnimi ekosistemskimi funkcijami v Sloveniji in s stališča EU.
- Naravna bogastva so **večnamenska in večuporabna**; s stališča ZON je zlasti koristno ločiti komercialno od nekomercialne rabe. Dodeljevanje statusa varovanih območij zagotavlja, da lahko o konkretnem načinu izrabe odločajo vsi potencialni uporabniki posameznih funkcij teh bogastev, tako komercialni kot nekomercialni. Izven zavarovanih območij in območij Natura 2000 se namreč o uporabi ekonomskih bogastev prednostno odloča večinoma le s primerjavo komercialnih ali le v okviru denarno izraženih alternativ.
- Država v skladu z veljavnim sistemom razvojnega načrtovanja razvojno intervenira samo **indikativno**, kar pomeni, da v programih in proračunih na podlagi sprejetih predpisov najavi svoje cilje in inštrumente, s čimer omogoča adaptacijo vseh, ki jih to zanima. Takšen pristop je nujen predpogoj za vzpostavljanje razvojnih partnerstev in se uveljavlja tudi v območjih Natura 2000. Zato nas pri razvojnih ukrepih zanima izraba **pozitivnih** učinkov, **negativni** učinki pa so pretežno le v težavnosti prilagajanja novostim. Če pa bi pri nekem ukrepu res prevladali negativni ekonomski učinki, potem tega ukrepa niti ne bi mogli obravnavati kot razvojnega – potem bi bil problematičen sam inštrument območja Natura 2000 in bi bili njegovi medsektorski in lokalni strukturni razvojni učinki irelevantni.

- Zaradi svoje indikativne razvojne vloge, država ne more, niti ne želi določati **razvojnih preferenc** samoupravnih lokalnih skupnosti, ker so le-ti stvar notranjih odnosov in razmerij; država načeloma in razen v zelo problematičnih razmerah ne more posameznim samoupravnim lokalnim skupnostma, socialnim skupinam ali posameznim gospodarskim sektorjem garantirati njihovega napredka. Vsak **razvoj, tudi ekonomski je zgolj nagrada** za uspešno in učinkovito izrabo razvojnih priložnosti. Naloga države pri tem zato je, da usposablja razvojne partnerje za prepoznavanje razvojnih priložnosti, jim pomaga pri adaptaciji za izkoriščanje priložnosti ter varuje enakost razvojnih možnosti.
- »Proces oblikovanja razvojnega soglasja je moč podpreti predvsem z vključevanjem čim širšega kroga družbenih dejavnikov v upravljavske procese, zlasti pri oblikovanju razvojnih ciljev in vrednotenju njihovega doseganja, **ter s poudarjanjem odgovornosti za lasten položaj in razvoj**« (SGRS, str. 16). Država si prizadeva ustvarjati nove razvojne možnosti in jih pomaga izrabljati, če pa se kdo na to ne odzove, s tem v naprej sprejme tudi nekatere dejanske ali le oportunitetne negativne posledice. Tako so negativne posledice podeljevanja statusa območja Natura 2000 verjetne le kot družbeno težko opravičljiv rezultat neprilagajanja strateškimi razvojnim ciljem in usmeritvam države.
- Z oblikovanjem in uveljavljanjem novih razvojnih priložnosti, ki jih odpira dodelitev statusa območja Natura 2000, so povezani tudi **dodatni izdatki iz državnega proračuna**, povezani s pripravo podlag za razvoj biotske raznovrstnosti in oblikovanjem podpornih sistemov. Naprtitev teh izdatkov pa ni posledica same določitve teh območij temveč drugačnega (integralnega) načina uveljavljanja razvojnih ukrepov v skladu s SGRS in veljavnim sistemom razvojnega načrtovanja v državi (priprave razvojnih programov, presoje, usklajevalnih postopkov, evropskih zahtev itn). Ti izdatki bodo neto bremenili proračune le, če ne bodo prinesli zadostnih pozitivnih učinkov. Takrat pa ne bo najbolj problematična proračunska neučinkovitost, ker bi to kazalo na le zadnjo stopnjo razvojne neintegralnosti, katere

- začetek bi bile npr nepovratne izgube biotske raznovrstnosti. V tem smislu trajnostni razvoj in s tem tudi območja Natura 2000 v principu optimirata učinke javnih intervencij na enoto proračunskih izdatkov.
- **Dodatnih kratkoročnih izdatkov** iz proračunov zaradi upravljanja območij Natura 2000 ni mogoče obravnavati ločeno od dodatnih ekskluzivnih kratkoročnih možnosti programskega in razvojnega financiranja, ki ga določitev teh območij šele omogoča. Samo za območja najvišje biotske raznovrstnosti so rezervirani številni razvojni inštrumenti EU in mednarodnih organizacij, ki območjem brez tega statusa težje ali sploh nedostopni. Navedeni so v nadaljevanju.
  - Začetno višji kratkoročni izdatki reform javno učinkujočih politik (npr. območij Natura 2000) ravno zahtevajo intervencijo javnih politik. Na ta razkorak država najprej odgovarja z **dolgoročnim načrtovanjem in programiranjem**, ki omogoči časovno razmejevanje (odlaganje) izdatkov in anticipacijo prilivov z že obstoječimi ukrepi finančnega premoščanja, kot npr. ugodnimi krediti, nepovratnimi pomočmi za pocenitev finančnega posredništva in načrtovanjem. Država tudi spodbuja oblikovanje razvojnih in lokalnih (strateških) partnerstev, ki omogočajo delitev finančnih bremen.
  - **Največji zaviralni razvojni učinek** območij Natura 2000 je posledica zaostritve pogojev za enostransko, neplačano izrabo teh naravnih potencialov države in zadevne/ih samoupravnih lokalnih skupnosti za neintegralne namene, kot npr. za okoljsko agresivnejšo (enofunkcionalno) komercialno izrabo. Vendar je treba pri tem upoštevati da je ravno neintegralni razvoj pripeljal do razmer, ko naravna bogastva, kot najdragocenejša ekonomska bogastva (SGRS, str. 100) proizvajajo razmeroma malo blaginje v prid sedanje generacije. Izolacija komercialnih od drugih motivov razvoja povzroči, da nekateri domači razvojni dejavniki, predvsem tisti, ki niso predmet mednarodne trgovine ostanejo neizrabljeni (SGRS, str. 108).
  - **Dodatne** kadrovske, finančne in druge **zahteve**, ki jih območja Natura 2000 postavljajo pred državo in samoupravne lokalne skupnosti, pomenijo le poglobljanje dosedanjih horizontalnih inštrumentov za

- Uveljavljanje trajnostnega razvoja kot so npr. presoje vplivov na okolje (projektne in strateške), lokalne Agende 21 (po I. svetovni konferenci o trajnostnem razvoju v Rio de Janeiru) itn. Resorji in samoupravne lokalne skupnosti, ki so že doslej uporabljale te instrumente bodo lažje sprejele poglobitve, ki jih prinašajo območja Natura 2000, za ostale pa bodo ukrepi uveljavljanja postopnejši, s tem bodo izdatki prilagojeni možnostim, hkrati pa bodo tudi koristi (kratkoročne) od trajnostnega upravljanja območij z bogato biotsko raznovrstnostjo nujno manjše.
- Nenazadnje, dodeljevanje statusa območja Natura 2000 ni posledica tehtanja stroškov in koristi od dodelitve tega statusa ampak je to posledica visokih vrednot ohranjanja biotske raznovrstnosti na posameznem območju, ko gre za posebej pomembne ekosisteme, ki vključujejo evropsko ogrožene habitatne tipe in habitate evropsko ogroženih rastlinskih in živalskih vrst. Ohranitev evropske naravne dediščine je pomembnejša od gospodarskih in denarnih učinkov. Tako na primer ne bi bilo smiselno ugotavljati vpliva omejitve hitrosti v cestnem prometu na razvojne možnosti samoupravnih lokalnih skupnosti, čeprav je potreba po mobilnosti po slovenskih regijah precej različna, večja v urbanih območjih in manjša v ruralnih; omejitev hitrosti je ukrep, ki izvira iz razmeroma visokega vrednotenja varnosti človeških življenj in zdravja v cestnem prometu, zato porazdelitev denarnih koristi in škod te omejitve ni temeljni razlog sprejema takšnega ukrepa. Enako velja za predpise o komercialni uporabi kemikalij, o osnovnih zdravstvenih, socialnih, bivanjskih standardih itn.
  - Ocenjuje se, da varovanje biotske raznovrstnosti ustvarja 4-6 krat več zaposlitev kot jih neposredno. Tako visoko ocenjena multiplikacijska moč zaposlovanja je v Sloveniji preverjena na primeru Triglavskega narodnega parka po metodi SimParc in potrjena (cf. Verša, 2002). Za TNP se ocenjuje, da je ustvaril 41 ekvivalentov polnih neposrednih zaposlitev, med 17 in 19 ekvivalentov polnih posrednih zaposlitev ter 226 in 252 ekvivalentov polnih induciranih zaposlitev na področju turizma. Pri tem se ocenjuje, da so neposredne zaposlitvene možnosti v



- TNP še precej neizkoriščene zaradi enostavnosti uporabljenih upravljaljskih mehanizmov.
- **Komercialni interesi naravovarstva niso nepomembni.** Gospodarske interese naravovarstva bi morali primarno razumeti kot orodje za zadovoljevanje osnovnih potreb ob istočasnem ohranjanju zdravja ekosistemov (po IUCN). Območja biotskih vrednot so center združevanja sredstev za vzpostavitev sistema podpor, ki omogoča normalno delo in življenje in upošteva ohranjanje biotske raznovrstnosti. Vprašanje pri tem je, kako se lahko samoupravne lokalne skupnosti okrepijo in prevzamejo odgovornost za doseganje in razporejanje koristi od takih območij. Glavni inštrument krepitve gospodarskega kapitala območij biotske raznovrstnosti so spodbujevalni (sistemi državnih pomoči, davčni sistem ipd) in finančni inštrumenti (plačila za uporabo, namenske takse ipd), prispevki (npr. za obremenjevanje okolja in zmanjševanje biotske raznovrstnosti); delovanje trga in določitev jasnih lastninskih razmerij (npr. koncesije, določevanje kvot izlova, pravic do lova, določitev mej zemljišč); sprememba oz. ukinitve nasprotnih podpor (npr. za intenzivno kmetijstvo). Regulatorni mehanizmi: standardi, regulative in omejevanje dostopa (zakonska zavarovanja oz. omejevanja dejavnosti); okoljski skladi in javno financiranje (okoljski skladi, kmetijsko-okoljski programi, davčne olajšave).
  - **Naravovarstveno vrednejša območij so praviloma manj primerna za intenzivno kmetijsko proizvodnjo, zato so tamkajšnji kmetje upravičeni do podpore za ohranjanje tradicionalnega načina kmetovanja, ki je ključnega pomena za ohranitev biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti.** Podpora se zagotavlja za vzdrževanje obstoječega stanja skladno z varstvenimi cilji oziroma varstvenimi usmeritvami območja s statusom varovanega območja in v primeru zavarovanih območij, skladno z varstvenimi režimi teh območij. Primeroma, če se je (ali bo) prosilcu zmanjšal pričakovani prihodek, npr. zmanjšanje števila košenj (prva košnja po cvetenju večine trav in po končanem gnezdenju, prepoved izravnav...), za vzdrževanje tradicionalne krajinske podobe, npr. obnova senožetnih sadovnjakov, živih meja, drevesne in grmovne

zarasti, tradicionalna raba zemljišč v zavarovanih območjih (košnja senožeti, strmih in grbinasth travnikov, vzdrževanje steljnikov, oskrba planj, vzdrževanje poti do planin v visokogorju...), za podporo ob prehodu na biološki način kmetovanja.

### 2.3. Mednarodni spodbujevalni mehanizmi

Slovenija sodeluje v številnih **mednarodnih spodbujevalnih** mehanizmih (skladih, programih in institucijah), ki so namenjeni ohranjanju biotske raznovrstnosti:

1. Najpomembnejši finančni naravovarstveni mehanizmi **EU** so LIFE III, Sklad za podporo razvoju podeželja, Leader+, INTERREG III, Sklad za evropski regionalni razvoj, Evropski socialni sklad in Kohezijski sklad; PLANTA EUROPA - projekt o botanično pomembnih območjih; European Topic Centre for Nature Conservation (ETC/NC) - CORINE in omrežje NATURA 2000; PHARE - ureditev poti po Dovžanovi soteski (1999), PHARE - Goričko (2000, 2001), LIFE III / Natura, projekt MATRA (sklad Nizozemske vlade) je sofinanciral projekt ustanavljanja regijskega parka Snežnik in projekt komunikacijska podpora varstvu narave; EUROPARC federacija - sodelovanje pri projektu izmenjave izkušenj osebja zavarovanih območij; ECP/GR - European Co-operative Programme for Plant Genetic Resources; EUFORGEN - European Forest Genetic Resources Programme; SAVE - Safeguard for Agricultural Varieties in Europe; ECCF – European Council for Conservation of Fung, EUROSILVA- Forest Tree Physiology Research.

Po Direktivi o habitatih EU obveznosti držav zahtevajo sredstva za naslednje dejavnosti (kapitalski in upravljavski stroški):

- (i) odkup/najem zemljišč,
- (ii) infrastruktura – vključno z gradnjami, potmi, stroji, upravljanjem obiskovalcev,
- (iii) priprava upravljavskih načrtov, v sodelovanju z deležniki,
- (iv) izvajanje upravljanja – obnova habitatov, upravljavski režimi,
- (v) plačila lastnikom,

- (vi) morebitno zavarovanje območja in nadzor,
  - (vii) monitoring, ekosistemsko raziskovanje v podporo upravljanju,
  - (viii) promocija in informiranje.
2. Največ stikov z **mednarodnimi organizacijami** je povezanih z izvajanjem mednarodnih konvencij (UNEP, UNESCO World Heritage Centre). Dejavnosti, povezane z Evropsko strategijo biotske in krajinske raznovrstnosti, so Slovenijo približale organizacijam UNEP/ROE, ECNC, WWF, EUROPARC, CIPRA. Primeri tesnejšega sodelovanja Slovenije: IUCN (Svetovna organizacija za ohranitev narave), Sofijska pobuda za ohranjanje biodiverzitete v Srednji in Vzhodni Evropi; REC - okoljski program za Vzhodno in Srednjo Evropo, Sofijska pobuda za ohranjanje biodiverzitete v Srednji in Vzhodni Evropi; World Conservation Monitoring Centre (WCMC) - izmenjava podatkov o zavarovanih območjih in ogroženih vrstah; BirdLife International - program ornitološko pomembnih območij (Important Bird Areas); ICOMOS - International Council on Monuments and Sites; Mednarodno sodelovanje v zvezi z varovanjem biotske pestrosti zajema tudi: GEF - financiranje priprave državne strategije biotske in krajinske pestrosti (NSBAP); IPGRI - International Plant Genetic Resources Institute; DAGENE - Danubian Alliance for Gene Conservation in Animal Species; UNIDO - United Nations Industrial Development Organisation.
3. Slovenija sodeluje s **sosednjimi državami** predvsem na varovanju posameznih obmejnih območij, pri varstvu vodnih virov in krajevnem razvoju: trilateralno zavarovano območje Goriškega (Avstrija in Madžarska) in Mure (Madžarska), bilateralno zavarovano območje Karavanke, Kamniško-Savinjske Alpe (projekt INTERREG); Hrvaška: Žumberak - Gorjanci; reke Kolpa, Drava in Mura; Italija: območje Krasi in Tržiča; Alpe-Jadran, sodelovanje med Italijo, Avstrijo, Hrvaško in Slovenijo.

### III. Usmeritve za načrt ukrepov za ekonomski razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti

#### 3.1. Splošno

Določitev evropskega statusa območjem Natura 2000 spreminja razvojne predpogoje samoupravnih lokalnih skupnosti. Na eni strani omejuje enostransko uporabo naravnih bogastev, na drugi pa ponuja številne spodbude za ohranjanje biotske raznovrstnosti z multiplikacijsko ugodnimi učinki za ekonomski razvoj lokalnih skupnosti. Temeljno ekonomsko politično vprašanje tako ni ali pozitivni učinki statusa območja Natura 2000 pretehtajo negativne ampak kako izrabiti nove razvojne možnosti na območjih Natura 2000 in s stališča države predvsem kako spodbuditi javno in zasebno izrabo novih priložnosti. Neprilagodljivost novim razvojnim izzivom zaradi sedanjih koristi od enostranske rabe neobnovljivih naravnih bogastev kot npr. biotskih vrednot, ni upravičena, zato jo spremljajo negativne spodbude. Ohranjanje biotske raznovrstnosti pa prinaša tudi neposredne kratkoročne koristi, ki bi jih bilo treba le začeti izkoriščati.

Vzroki ogrožanja biotske raznovrstnosti so sistemski, predvsem neintegralna uporaba potencialov biotske raznovrstnosti, ki se kaže v ***uporabi večnamenskih bogastev kot da bi bila enonamenska***. Ta pomanjkljivost javnega in privatnega upravljanja naravnih razvojnih potencialov se izraža v razvojnih ekscesih: siromašenju naravnih ekonomskih potencialov, povečevanju regionalnih razvojnih razlik, siromašenju kulturne in naravne dediščine ter tradicionalnih stilov življenja. V majhni državi, revni s komercialnimi ekonomskimi bogastvi (SGRS, 2001), zlasti energetskimi surovinami in minerali so ti preostali resursi (v nekem smislu '**nekomercialni**'), ker zanje še ne obstajajo tržne niše, ki bi omogočile trajnostno izrabo biotskih potencialov) pravzaprav največja neizkoriščena razvojna priložnost Slovenije.

Tabela 1: **Biodiverzitetni indeks za izbrane evropske države**

Država	Indeks	Država	Indeks	Država	Indeks
Slovaška	0.589	Avstrija	0.469	Danska	0.403
<b>Slovenija</b>	<b>0.558</b>	Ciper	0.451	Poljska	0.367
Grčija	0.554	Belgija	0.445	Nemčija	0.365
Hrvaška	0.538	Madžarska	0.441	Velika Britanija	0.320
Italija	0.512	Estonija	0.436	Švedska	0.304
Portugalska	0.511	Romunija	0.424	Norveška	0.297
Češka republika	0.498	Francija	0.423	Finska	0.290
Švica	0.497	Litva; Latvija	0.420	Irska	0.279
Španija	0.486	Nizozemska	0.412	Islandija	0.113

VIR: UNEP-WCMC 2001, povzeto po Poročilu o stanju okolja 2002.

### 3.2. Trajnostna raba biotske raznovrstnosti

Trajnostna raba biotske raznovrstnosti je definirana kot »*raba sestavin biotske raznovrstnosti le na način in v količini, ki dolgoročno ne povzroča zmanjševanja biotske raznovrstnosti, tako da ostaja ohranjena njena zmožnost za zadovoljevanje potreb in pričakovanj sedanjih in prihodnjih generacij..... Biotsko raznovrstnost je treba razumeti kot kvaliteto, kot zbirko sestavin, ki jo danes ne uporabljamo v celoti, potrebovale pa jo bodo prihodnje generacije*« (SOBRS, 2002, str. 20) . To pomeni zavzemanje za uporabo biotske raznovrstnosti s ščitenjem (varovanjem) potencialov, ki jo razumemo kot obliko neškodljive oz. **čiste ekonomske rabe**.

Izhajajoč iz mednarodno uveljavljene opredelitve, zapisane v *Konvenciji o biološki raznovrstnosti*,<sup>1</sup> varovanje biotske raznovrstnosti pomeni ukvarjanje z vzroki netrajnostnega razvoja. Zato določanje območij Natura 2000 primarno prinaša **nove priložnosti** za razvoj nasploh in samoupravnih lokalnih skupnosti posebej. Tako ocenjujemo, da so največje **izgube** od območij Natura 2000 povezane z neukrepanjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti za zavarovanje najdragocenejših ekonomskih resursov v državi.

<sup>1</sup> Ratifikacija z *Zakonom o ratifikaciji Konvencije o biološki raznovrstnosti* (Ur.l. RS, št. 30/96)

**Namen** Načrta ukrepov je postaviti okvir za spremljanje in vrednotenje doseganja strateških ciljev in usmeritev na področju biotske raznovrstnosti kot razvojnega dejavnika in ustreznih indikatorjev in ublažiti dejavnike oteženega dostopa varovanih in zavarovanih območij do ekonomskih priložnosti s

- (i) posebnimi spodbudami in dograjeno infrastrukturo razvojne izrabe območij z bogato biotsko raznovrstnostjo, ki bi odtehtale normativne ovire za komercialno dejavnost;
- (ii) ukrepi za olajšanje (pred)pogojev za dotok kapitala za gospodarske dejavnosti, ki jih varovana in zavarovana območja, skladno s svojim statusom lahko absorbirajo (npr. socialni transferi, ugodna posojila...);
- (iii) iz razpoložljivega instrumentarija in infrastrukture oblikovati primere paketov razvojnih ukrepov za posamezna območja Natura 2000.

### **3.3. Infrastruktura razvojnega ohranjanja biotske raznovrstnosti**

Načrt ukrepov za izrabo možnosti, ki jih ponujajo območja Natura 2000 bi moral predvsem okrepiti **infrastrukturo razvojnega ohranjanja biotske raznovrstnosti**. Kadar govorimo o infrastrukturi navadno mislimo na grajeno infrastrukturo (ceste, elektrovi in vodooskrbni sistemi) kot tudi na socialno infrastrukturo (šole, bolnice, knjižnice). Koncept "zelene infrastrukture" pa postavlja zrak, vodo in prostor na enakovreden položaj kot ga ima siva (grajena) infrastruktura. S tem terminom označujejo ***medsebojno povezano, strateško načrtovano in upravljano mrežo varovanih območij, ki ohranja rastlinske in živalske vrste, vzdržuje naravne ekološke procese, ohranja zrak in vodne vire ter prispeva k zdravju in kakovosti življenja ljudi in njihovih skupnosti***. Mreža obsega širok spekter krajinskih elementov vključno z naravnimi območji, varstvenimi območji v javni ali zasebni lasti ter obdelovalnimi površinami naravovarstvene vrednosti in mrežami rekreacijskih in učnih poti. Tako je

dana zmožnost načrtovanja mreže "zelenega prostora" od katerega imajo korist rastlinske in živalske vrste in ljudje, urbana okolja se povezujejo z ruralnimi in tako kot druga infrastruktura tvorijo integralni del vladnega proračuna in programov.

V preteklosti je bilo pogosto prisotno dožemanje, da je odprti prostor površina, na kateri preprosto še ni bilo razvoja.<sup>2</sup> Ločevanje na naravovarstvene in obdelovalne površine<sup>3</sup> je vodilo v vse večjo fragmentacijo habitatov, izgubo biotske raznovrstnosti - populacij vrst, razdrobljenost naravne krajine in procesov v njej, poslabšanje kakovosti zraka in vodnih virov. Poleg tega je imelo precej socialnih posledic - izgubo vitalnih ekosistemskih storitev (npr. zadrževanje visokih voda, samočistilna sposobnost), povečanje javnih in zasebnih stroškov za zagotavljanje storitev razpršenega razvoja, zmanjšanje občutka za skupnost in izgubo povezanosti ljudi z naravo in ljudi med seboj.

Tak pogled se je okreplil tudi v pravnem okviru sistema prostorskega načrtovanja, v katerem se je *predpostavljalo, da je prostor porabniška dobrina*, varovano območje pa rezervat v lasti skupnosti. Večina varstvenih prizadevanj za ohranjanje odprtega prostora je bila usmerjena v *izoliran pristop* ustanavljanja zavarovanih območij, a vse bolj raste zavest, da *zeleni prostor ni le osnovni predpogoj, pač pa se mora načrtovati in razvijati kot integriran sistem, njegove koristi pa so večje kot je seštevek posameznih delov, kar je treba pri vrednotenju posameznih lokalnih stroškov naravovarstva upoštevati*. Npr. medtem ko varovano mokrišče lahko koristi le enemu območju narave in vodnih virov, lahko serija povezanih in varovanih ali zavarovanih mokrišč vzdolž rečnega koridorja ali obale zagotovi večjo korist celotni regiji oz. njenim naravnim in človeškim skupnostim. Sistem načrtovalskega pristopa se osredotoča na oblikovanje obsežnega in povezanega sistema območij z visoko biotsko raznovrstnostjo (vrednotami), rekreacijskih površin, odprtega prostora in koridorjev, ki:

---

<sup>2</sup> Vir: <http://www.greeninfrastructure.net>

<sup>3</sup> Ibid.

- odgovarjajo lokalnim potrebam, vrednotam in pogojem/razmeram,
- zagotavljajo privlačno in skladno okolje,
- ohranjajo celovitost in kakovost naravnih sistemov v okolju.

Gospodarstvo pa tudi samo zagotavlja finančne vire za ohranjanje zdravega delovanja ekosistemov in kakovosti okolja.<sup>4</sup> Obdavčljiva lastnina, ki je prilagojena varovanju zavarovanih območij in drugega odprtega prostora pogosto poveča vrednost in generira večji dohodek skupnosti. Cena nepremičnin v bližini površin odprtega prostora je navadno večja, izkušnje pa kažejo, da tudi poslovni sektor raje investira v območja, kjer so indikatorji kakovosti življenja boljši. Zavarovana območja in rekreacijske površine pomagajo skupnostim pri razvoju identitete zaželenih območij tudi za življenje v njih. Zelena infrastruktura lahko postane tudi privlačna za okoljsko občutljiv razvoj (majhna storitvena podjetja gravitirajo na območja, kjer obstajajo potrebe porabnikov), pogosto ustvarja povpraševanje po storitvah, ki stimulirajo rast turističnih storitvenih podjetij (prenočišča, gostinstvo, najemniške zmožnosti, umetniške galerije in druga manjša podjetja/obrti). Naravoslovne in druge večnamenske poti privlačijo obiskovalce, da podaljšujejo svoj obisk, daljše bivanje pa pomaga povečevanju multipliciranih ekonomskih vplivov turizma v danih skupnostih.

**Zelena infrastruktura je predpogoj načrtovanja sive infrastrukture**, ki sicer ni neposredno namenjena upravljanju biotske raznovrstnosti in naravnih vrednot, a povečujejo zanimanje zanjo in s tem pomembno zvišujejo njeno ekonomsko vrednost.<sup>5</sup> Gre npr. za: (i) gradnjo in vzdrževanje poti, (ii) ureditev piknik prostorov, (iii) informacijski centri, (iv) prenočišča, (v) počivališča in sanitarije, (vi) zbiranje odpadkov, (vii) infrastruktura za zmanjševanje vplivov (npr. ovire, urejena parkirišča in pešpoti, ureditev javnega prevoza zaradi omejevanja prometa ipd.), (viii) tehnike upravljanja obiska (monitoring vplivov in ukrepi za preprečevanje oz. odpravljanje neželenih posledic), (ix) vodenje obiskovalcev po naravnih in kulturnih znamenitostih in druge interpretacijske tehnike.

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Vir: <http://www.ecotourism.org/textfiles/wallace.txt>



**Načrt ukrepov** bo identificiral glavne prepreke za izrabo razvojnih priložnosti v območjih Natura 2000 in opredelil prednostne ukrepe za izboljšanje zelene razvojne infrastrukture teh območij.

Zaporedna povezava načrtovanja zelene in sive infrastrukture zagotavlja:

- identifikacijo potreb ljudi in narave,
- mehanizem uravnoteženih okoljskih in ekonomskih dejavnikov,
- okvir za integracijo naravnih virov in razvojne dejavnosti v celovit ekosistemski pristop,
- umeščanje "zelenega prostora" in razvoja tja, kjer to prostor dopušča,
- identifikacijo vitalnih ekoloških območij in povezav pred vstopanjem razvoja, identifikacijo možnosti za obnovo in okrepitev naravno delujočih sistemov v urbanih območjih,
- široko, skupno vizijo za prihodnost in oblikovanje sistema, ki je kot celota več kot je vsota posameznih delov,
- skupnostim in razvojnim sektorjem predvidljivost in varnost,
- skladno načrtovano ohranjanje in razvoj, ki ne bosta v nasprotju drug z drugim.

Zaradi velike raznolikosti lokalnih razmer in režimov upravljanja biotske raznovrstnosti (varovana območja, zavarovana območja, sektorski načrti, pogodbeno varstvo ali skrbništvo, načrti upravljanja za posamezna območja) bi bilo nemogoče 'od zgoraj navzdol' vsaki samoupravni lokalni skupnosti določati najbolj konstruktivne naravovarstvene ukrepe, možno pa je opredeliti vsaj najmanjši okvir za presojo potencialnih koristi in stroškov naravovarstvenih ukrepov. Ta vključuje:

- pregled implementacijskih uspehov in težav najuspešnejših **evropskih držav** pri ekonomski izrabi biotske raznovrstnosti na področju naravovarstva, urejanja krajine, sociodemografske in socialno-ekonomske indikatorje, regionalne politike, dosežke pri razvoju podeželja, prostorskega razvoja, kmetijstva in turizma, ohranjanja kulturne dediščine in avtohtonih ekonomskih dejavnosti;

- pregled ekonomskega stanja območij Natura 2000 po v naprej izbranih **indikatorjih**, prikazanih na občinski ravni; pri tem se izhaja iz:
  - o že pripravljenih indikatorjev 'Sintezni demografski in socialno-ekonomski kazalci', MOPE, 2004;
  - o rezultatov CRP projekta V5-0729-02 (za seznam predlaganih indikatorjev gl. Prilogo 1);
  - o indikatorji Strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti (SOBRS, 2002, MOPE) in Analize stanja biotske pestrosti (ARSO, 2001: Pregled stanja biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti v Sloveniji, Ljubljana, str. 224); temeljni tuji vir je publikacija Development of Indicators of Biological Diversity (Montreal: United Nations Environment Programme/ Convention on Biological Diversity, 1999, 14 str); GEF – UNDP (Z. Guziova, J. Maroušek, V. Neronov), 2000: Capacity Development Initiative. Country Capacity Development Needs and Priorities. Regional Report for Eastern Europe and Central Asia;
- potrebno je identificirati in sintetizirati **obstoječe državne spodbude** (subvencije, davki, nepovratna sredstva, programi...) in aktivnosti domačih finančnih institucij pri spodbujanju razvoja območij z visoko biotsko vrednostjo. Prenos izkušenj pri lokalnih razvojnih deležnikih na izbranem območju, kjer se že izvajajo naravovarstveni razvojni ukrepi in njihov prenos na druge samoupravne lokalne skupnosti z varovanimi območji;
- identifikacija možnosti **vlaganja** v zeleno in sivo infrastrukturo območij z visokimi biotskimi vrednotami. Anketa v Logarski dolini je npr. pokazala, da obiskovalci najbolj pogrešajo infrastrukturo kot so poti, koši za odpadke, sanitarije, kažipot, klopi in mize ob poteh, nadomestne transportne zmogljivosti ob omejevanju prometa motornih vozil, mrežo poti;
- 'Hitra' ocena posrednih, neposrednih in induciranih **zaposlitvenih učinkov** območij Natura 2000 po SimParc metodi. Razdelava inštrumentalnih možnosti odpiranja visoko kvalificiranih delovnih mest pri delu v območjih visoke biotske raznovrstnosti ali naravnih vrednot (lokalne storitve: vodiči, jamarji, lovci, naravoslovci...);

- pri upravljanju večnamenskosti je ključni praktično upravljavski problem odsotnost strukturnega dialoga in **participacije** konkurenčnih uporabnikov pri izbiri prednostnih namenov in načinov uporabe posameznih funkcij naravnih bogastev. To bi zahtevalo: (1) *pluralno* obravnavo alternativ; (2) *neizključevalnost preferenc* treh funkcij/uporab naravnih bogastev (okoljski, socialni, gospodarski), ki so diferencirane le glede na ujemanje ekonomskih preferenc z ritmom obnove naravnih bogastev, kar daje prednost tistim ekonomskim preferencam rabe, ki zagotavljajo obnovljivo rabo naravnih bogastev; (3) usposabljanje zainteresiranih uporabnikov posameznih funkcij za izrabo priložnosti; (4) ker iz selekcije neizključljivih preferenc država lahko izstopi, *javne politike z določanja razvojnih prioritet osredotoči* na (i) določanje **procedure** selekcije funkcionalnih preferenc; (ii) preverjanje vključenosti zainteresiranih v razpravo o izbiri načina uporabe posameznega naravnega bogastva; (iii) **intermediacijo** med konfliktnimi interesi za doseg soglasja o lokalnih razvojnih ciljih, vendar pri tem ne išče soglasja o prioritetah ampak predvsem možnost združevanja oz. *integracije* posamičnih vidikov odločanja (o uporabi ekonomskih bogastev, razvojnih ciljev) v skupne preference;
- tradicionalni način opredeljevanja politike in ukrepov je deloval znotraj zaprtega kroga vladnih uslužbencev. Vendar pa imajo vlade s takšnim pristopom nemalokrat težave, ko si prizadevajo, da bi javnost sprejela politiko in ustrezne ukrepe. Povezovanje ustvarjalcev politike in širše javnosti je naloga, ki zahteva komunikacijsko usposobljenost. Komuniciranje je orodje, ki povečuje učinkovitost pri premoščanju prepada med različnimi zadevnimi javnosti v okviru reševanja določene naravovarstvene problematike in pri iskanju skupnih interesov v okviru reševanja varstvenih in razvojnih možnosti. Komuniciranje pri ustvarjanju politike pomeni vlaganje v prihodnost. **Dodana vrednost komuniciranja** pri ustvarjanju politike je (i) priložnost boljše povezave z resničnostjo oz. realnim življenjem zaradi boljšega razumevanje položaja različnih zainteresiranih družbenih skupin s skupnim opredeljevanjem problemov in izbiranjem rešitev. Taka politika ima večje možnosti za praktičen uspeh; (ii) večje je tudi medsebojno zaupanje, kar opogumlja k sodelovanju tudi pri

- prihodnjih skupnih podvigih. Potreben je pregled dosedanjih izkušenj izvajanja komunikacijskih strategij in predvideti njihovo poglobljanje in širjenje;
- Za **razvoj podjetništva** v območjih z visoko biotsko raznovrstnostjo so odločilni sistemski predpogoji kot so infrastrukturi (zelena, siva, institucionalna), lastninski statusi (odkup, najem, koncesije...) in finančni (ekološki sklad, subvencije, davčne olajšave...). Zajeti je treba predvsem lokalne podjetniške centre, ki so dobili ta status od pospeševalnih centrov za malo gospodarstvo (40), regionalne razvojne agencije, ki so dobile status od Agencije za regionalni razvoj (12) in so lahko unitarne ali mrežne (npr. Goriška, Podravje), občine, uprave, podporne institucije. Izkušnje kažejo, da je vsaj na lokalnem nivoju velik problem **usposobljenost za vodenje projektov**, strateško komuniciranje, znanje iz upravljanja in poti do integrativnih rezultatov skupnih politik. Podporne dejavnosti bi lahko v večji meri kot doslej prepustili v izvajanje trgu na primer s pomočjo od države (MOPE) **certificiranih izvajalcev**;
  - Izobraževanje in usposabljanje zvišuje učinkovitost upravljanja, strateškega komuniciranja, povečuje sposobnosti za izrabo priložnosti. **Uporabno znanje** lahko (pri vsem ostalem nespremenjenem) zniža potrebo po finančnih sredstvih za doseg določenega naravovarstvenega cilja oziroma poveča njihov naravovarstveni domet tako, da poviša le potrebo po kadrovskih 'sredstvih' (znanju, usposobljenosti ljudi);
  - potrebno bi bilo okrepiti **bazično raziskovanje**, ki prispeva k ohranjanju in trajnostni uporabi sestavin biotske raznovrstnosti, njenih načel, konceptov in osnovnih mehanizmov. V Sloveniji trenutno ni obsežnih raziskav za razvijanje tehnologij iz sestavnih delov biotske raznovrstnosti, niti slovenske ustanove in podjetja ne patentirajo teh izsledkov, obstaja pa možnost pospešitve teh dejavnosti (SOBR);
  - razdelava in predstavitev **primerov dobre in slabe prakse** v območjih Natura 2000, izhajajoč iz tujih in domačih območij, ki so že sprejela razvojne ukrepe za blaginjsko izrabo svojega novega statusa.

## **IV. Zaključek**

### **4.1. Načrtovanje posledic**

Naravovarstveni ukrepi se morajo načrtovati in razvijati kot integriran sistem, njihove koristi pa so večje kot je seštevek posameznih učinkov, kar je treba pri tehtanju posameznih lokalnih stroškov naravovarstva upoštevati. Vprašanje, o morebiti premajhnih koristih obravnave nekih naravnih območij kot posebej pomembnih zaradi biotskih razlogov, v bistvu temelji na vprašanju o morebitni neupravičenosti vrednot varovanja biotske raznovrstnosti, tako da v ospredju tega vprašanja sploh niso morebiti previsoki stroški varovanja ampak konflikt vrednot v zvezi z varovanjem biotske raznovrstnosti. To pa vprašanje o koristih in stroških kot vprašanje o družbenih vrednotah umika iz domene izvajanja zakona o ohranjanju narave in Ministrstva za okolje, prostor in energijo in ga vrača v arena javnih presoj. Vztrajanje na mnenju ali sprejemanje mnenja o možni prevladi negativnih učinkov varovanja pred koristmi za razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti, bi dejansko pomenilo vztrajati na neprilaganju ponujenim razvojnim priložnostim in nasprotovanje demokratičnim in socialnim pravicam do usklajevanja legitimnih uporabnikov naravnih bogastev o namenih in načinih njihove izrabe. Varovanje z opredelitvijo statusa območja Natura 2000 le pomeni, da imajo v ekonomskem usklajevanju prednost tisti interesi in družbene skupine, ki spoštujejo naravni ritem obnove zadevnih naravnih bogastev, z ničemer pa ne omejuje komercialnih, niti socialnih dejavnikov trajnostnega razvoja v samoupravnih lokalnih skupnostih ali državi.

Dodelitev statusa območja Natura 2000 je razvojni ukrep, ki sam po sebi nima negativnih učinkov, oz. je sama njegova uvedba že odziv na negativne razsežnosti gospodarskega razvoja. Morebitne izgube zaradi dodelitve statusa Natura 2000 bodo oportunitetne izgube zaradi neizrabe ponujenih priložnosti, ki jih omogoča le status območja Natura 2000. Zato

glavna naloga države ni tehtanje koristi in stroškov tega varovanja ampak ukrepi za spodbujanje na njej temelječih razvojnih priložnosti in usposabljanje interesentov za njihovo trajnostno izrabo.

#### **4.2. Načrt ukrepov na območjih Natura 2000 za razvoj samoupravnih lokalnih skupnosti**

Načrt je namenjen uravnoteženju komercialnih in nekomercialnih razvojnih procesov na območjih z najvišjimi biotskimi vrednotami, ki s trajnostno izrabo omogoča povečati blaginjo lokalnega prebivalstva iz lokalnih ekonomskih bogastev. Temeljni trajnostni inštrument integracije biotskih in ekonomskih vidikov razvoja je partnersko odločanje zainteresiranih o načinih in namenih izrabe sicer večstransko uporabnih blaginjskih funkcij biotske raznovrstnosti. Tako bi imeli v pogajanjih zainteresiranih v organih razvojnega partnerstva o izrabi biotske raznovrstnosti prednost tisti interesenti, ki bi ponujali najintegralnejše rešitve. Vsa ministrstva, ki jih koordinira Ministrstvo za okolje, prostor in energijo zato v zvezi z izrabo razvojnih možnosti v območjih Natura 2000 skrbijo predvsem za stalno izboljševanje sodelovanja zainteresiranih o trajnostni izrabi ključnih biotskih vrednot, za ontermediacijo v pogajanjih med zainteresiranimi ter za komunikijske prakse, za usposabljanje zainteresiranih za prepoznavanje in izrabo razvojnih priložnosti, za identifikacijo stanja in vrednotenje politik, za horizontalne, stimulatívne in konsistentne inštrumente, pobude in spodbude, za naložbe v infrastrukturo območij z bogato biotsko raznovrstnostjo, za izobraževanje in raziskave ter za oblikovanje trga podpornih storitev.

Da ukrepi ne zastajajo in da so usklajeni z osnovnimi cilji evropskega ekološkega omrežja Natura 2000 se ustanovi posebna medresorska delovna skupina Vlade RS in izvaja intenzívno sodelovanje z Evropsko komisijo na področjih stimulatívnih finančnih instrumentov.

### 4.3. Razvojni ukrepi

Lokalne razmere so preveč raznolike, da bi lahko oblikovali splošno proceduro razvojnih spodbud za območja z visoko biotsko raznovrstnostjo, najprej zato, ker mora o tem odločati sama samoupravna lokalna skupnost glede na to, kako bo izrabila nove razvojne možnosti. Zato bo uveljavljanje načrta ukrepov za izrabo možnosti postopno in rezultat sodelovanja med samoupravnimi lokalnimi skupnostmi in državo. Takšne dejavnosti potekajo že več kot leto v okviru lokalnega izvajanja komunikacijskih strategij na tem področju. Izhajajoč iz trenutnih razmer je mogoče zasnovati vsaj načrt splošnih ukrepov za izrabo razvojnih priložnosti, ki jih prinaša podelitev statusa območja Natura 2000.

Gospodarske koristi načeloma niso primarni cilj naravovarstvenih dejavnosti, pač pa je nujno, da so gospodarski učinki vgrajeni v naravovarstveni kontekst oz. sledijo naravovarstvenim ciljem.

Cilji gospodarjenja z biotsko raznovrstnostjo so (po SOBR): usposobitev domačega prebivalstva za vodenje in izvajanje novih dejavnosti, ki jih omogoča in prinaša varovano in zavarovano območje, še posebej narodni, regijski ali krajinski park; okrepitev kapacitet ustreznih ustanov, ki so vključene v ohranjanje biotske raznovrstnosti in trajnostno rabo njenih sestavin; spodbujanje ekološkega kmetijstva in podpiranje trženja ekoloških proizvodov iz območij parkov; izvajanje kmetijsko okoljskih programov, ki pomagajo ohranjati pomembne habitate in omogočajo rentabilnost kmetij z ekstenzivno kmetijsko proizvodnjo; podpiranje takšne modernizacije in obnove kmetijskih gospodarstev, ki prispeva k večji sonaravnosti in nižjemu obremenjevanju okolja; spodbujanje ekonomske diverzifikacije in razvoja dopolnilnih dejavnosti na kmetijah, ki temelji na ohranjeni biotski raznovrstnosti, spodbujanje povezovanja kulturnih programov s programi ohranjanja biotske raznovrstnosti in varstva kulturne dediščine, pravočasno ugotavljanje in preprečevanje negativnih trendov, ki jih na doslej neposeljena območja

prinaša razvoj prometne infrastrukture. Povprečni stroški upravljanja naravnih parkov v državah EU so okoli 80 EUR/ha/leto (brez individualnih izplačil).

Ključni neokoljski cilji gospodarjenja z območji z visoko biotsko pestrostjo so socialno-demografski (ohranjanje poseljenosti in osnovne ekonomske podlage). Politike in dejavnosti, ki podpirajo ohranjanje biotske raznovrstnosti prinašajo možnosti za zaposlovanje in povečanje prihodkov samoupravnih lokalnih skupnosti. Naravovarstvene dejavnosti imajo sicer manjše neposredne učinke na zaposlovanje, zaradi primarno nekomercialnega značaja varstva narave (javno financiranje teh dejavnosti), vendar pa podpirajo precej več posrednih (induciranih) zaposlitev (štiri do šestkrat toliko kot neposrednih), predvsem v okviru privabljanja obiskovalcev na podeželje. Največji ugotovljeni gospodarski učinek naravovarstva, ki ga navaja literatura je naravovarstveni turizem.



## Priloga 1:

### **INDIKATORJI BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI; vir: CRP- V5-0729-02**

#### **Ekosistemski indikatorji**

Delež gozda v skupni površini države

Razmerje med iglavci in listavci

#### **Vrstni indikatorji**

Biodiverzitetni indeks

Indeks prezimujočih vodnih ptic

Hektarski donos pšenice

#### **Institucionalni indikatorji**

Delež zavarovanih območij v celotni površini ozemlja

Delež gozdnih rezervatov v skupni površini gozda

Razmerje proračunskih izdatkov za ohranjanje biotske raznovrstnosti in varstvo naravnih vrednot (MOP) ter proračunskih razvojno okoljskih izdatkov MG, MKGP in MP.

Trajnostni razvoj regij

### **INDIKATORJI RABE NARAVNIH VIROV**

#### **Indikatorji rabe obnovljivih naravnih virov**

Indeks stopnje rasti poseka lesa in stopnje rasti letnega prirastka

Indeks rasti uporabe sveže tehnološke vode in povečanja dodane vrednosti (v predelovalnih dejavnostih in rudarstvu)

Delež neprofitne rabe vode v skupni rabi vode

Namakalne površine kot odstotek uporabne kmetijske površine

#### **Indikatorji rabe mineralnih surovin**

Nelegalni površinski rudniki

### **PROSTORSKI INDIKATORJI**

#### **Indikatorji rabe tal**

Sprememba pokrovnosti tal

Delež kmetijskih zemljišč v uporabi v vseh kmetijskih zemljiščih

Rast pozidanih površin / rast BDP

Povprečni davčni donos alternativnih prostorskih ureditev

Indeks rasti prebivalstva v višjih legah

#### **Indikatorji okoljskega prostora**

Delež vseh kmetijskih površin s statusom zavarovanega območja

Delež površine pod organsko pridelavo v celotni kmetijski površini

Deficit ekološkega odtisa

### **SEKTORSKI INDIKATORJI BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI**

#### **Indikatorji kmetijstva**

Kmetijska gospodarstva in površine, vključene v kmetijsko-okoljske ukrepe

Kmetijska gospodarstva in površine vključene v ekološko kmetijsko proizvodnjo

Poraba mineralnih gnojil v kmetijstvu  
Poraba sredstev za varstvo rastlin v kmetijstvu  
Delovna usposobljenost nosilcev kmetijskih gospodarstev za delo v kmetijstvu  
in gospodarjenje z naravnimi viri po regijah  
Intenzivnost / ekstenzivost kmetijske proizvodnje

#### **Indikatorji turizma**

Koeficient med deležem mednarodnega turizma v BDP Slovenije in deležem  
mednarodnega turizma v BDP EU  
Intenzivnost turizma  
Indeks časovne in prostorske (produktne) razpršenosti turistične ponudbe  
Koeficient »destinacijskega« turizma  
Koeficient krajših zasebnih potovanj in daljših zasebnih potovanj  
Delež prenočitev tujih turistov v drugih (turističnih) krajih v prenočitvah v  
obmorskih in gorskih krajih  
Dodana vrednost gostinskih storitev prehrane v dodani vrednosti turizma  
Delež turističnih kmetij v družinskih kmetijah  
Kakovost naravnih kopalnih voda  
Delež investicij v komunalno infrastrukturo v BDP  
Delež turističnih rudnikov v vseh rudnikih

#### **Indikatorji prometa**

Raba zemlje za prometno infrastrukturo  
Indeks gostote cest po kategorijah  
Učinkovitost rabe zemlje za cestno in železniško infrastrukturo  
Razmerje blagovnega cestnega prometa in železniškega blagovnega prometa  
Delež sredstev za izgradnjo avtocest v vseh proračunskih sredstvih za  
vzdrževanje in gradnjo cest

#### **Indikatorji industrije**

Intenzivnost blagovnega izvoza glede na naravne vire  
Delež umazanih industrij v DV predelovalnih dejavnosti