

VARSTVO NARAVE 2015

Morski datljji? Ne, hvala! – Primer strateškega komuniciranja varstva narave 5

Date mussels? No, thank you! – A case study on strategic nature
conservation communication

Nadomestni habitat – omilitveni ali izravnalni ukrep? 27
Replacement habitat – mitigation or compensatory measure?

Vzpostavlanje omrežja Natura 2000	41
Establishment of the Natura 2000 network	

Pregled izvajanja mednarodne zakonodaje o ohranjanju morske biotske raznoverstnosti v Sloveniji	63
A review of the implementation of international legislation on preserving marine biodiversity in Slovenia	



Izdajatelj/Published by:



**ZAVOD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA VARSTVO NARAVE**

Naslov uredništva/Address of the Editorial Office:

Zavod Republike Slovenije za varstvo narave
Tobačna ulica 5, SI-1000 Ljubljana

Urednica/Editor:

mag. Martina Kačičnik Jančar

Uredniški odbor/Editorial Board:

dr. Uroš Herlec, Vesna Juran, prof. dr. Mitja Kaligarič, prof. dr. Andrej Kirn, dr. Darij Krajčič,
mag. Jelka Kremesec Jevšenak, prof. dr. Boris Kryštufek, mag. Urška Mavri, doc. dr. Janez Pirnat,
Mojca Tomažič, doc. dr. Gregor Torkar, mag. Jana Vidic

Recenzenti te številke/Reviewers of this issue:

Branka Hlad, Vesna Juran, mag. Jelka Kremesec Jevšenak, dr. Peter Skoberne,
doc. dr. Gregor Torkar, mag. Robert Turk

Lektor in prevajalec/Language Editor and Translator:

Henrik Ciglič

Tehnična urednika/Tehcnical Editors:

mag. Mateja Nose Marolt, Damjan Vrčec

Fotografije na naslovnici/ Front cover photos:

Arhiv ZRSVN, Marjan Richter, Tina Trampuš; Ilustracija: Marjan Vaupotič

Tisk/Print:

Birografika Bori d.o.o.

Naklada: 500 izvodov

Printed in 500 copies

Znanstvenoraziskovalni svet za naravoslovje Javne agencije za raziskovalno dejavnost RS je dne 20.7.2012 sprejel sklep, da se revija Varstvo narave uvrsti na seznam revij, ki niso vključene v mednarodne bibliografske baze podatkov, se pa upoštevajo pri kategorizaciji znanstvenih publikacij. Seznam teh revij najdete na <http://home.izum.si/COBISS/bibliografije/Kateg-revije.pdf>.

NAVODILA AVTORJEM ZA PISANJE ČLANKOV ZA REVIO VARSTVO NARAVE

V reviji Varstvo narave objavljamo članke, ki obravnavajo teorijo in prakso varstva narave. Članki pokrivajo vse vidike ohranjanja narave: naravoslovni, družboslovni in upravljalni vidik. Uredništvo in recenzenti jih označijo v skladu s tipologijo člankov. Del iz drugih znanstvenih področij, ki nimajo jasnih naravovarstvenih poudarkov, v Varstvu narave ne objavljamo.

Članki so v slovenskem ali angleškem jeziku. Znanstveni in strokovni članki praviloma niso daljši od 30.000 znakov, kratki prispevki pa od 7000 znakov. Potrebne prevode lahko zagotovi uredništvo, avtorji naj članku priložijo prevode pomembnejših strokovnih terminov. Stroške prevajanja ter slovenskega in angleškega lektoriranja nosi uredništvo. Znanstvene in strokovne članke recenziramo, druga prispevke pregleda uredniški odbor.

Članek naj bo opremljen z imeni in priimki avtorjev, natančnim naslovom ustanove, v kateri so zaposleni, oziroma naslovom njihovega bivališča, če niso zaposleni, in naslovom elektronske pošte.

Besedilo mora biti napisano z računalnikom (Word), leva poravnava, velikost znakov 12, razmik vrstic 1,5. Vsi članki naj bodo opremljeni z izvlečkom (do 250 besed), ključnimi besedami ter daljšim povzetkom. Poglavja naj bodo oštevilčena z arabskimi številkami dekadnega sistema (npr. 2.3.1). Opombe med besedilom je treba označiti zaporedno in jih dodati na dnu strani. Latinska imena morajo biti izpisana ležeče (*Leontopodium alpinum* Cass.).

Viri naj bodo med besedilom navedeni po sledečih vzorcih:

- kot pravi Priimek (1999) je to in to
- (Priimek 1999, 23)
- (Priimek 1999a, 1999b)
- (Priimek in Priimek 1999); v angl. prispevku (Priimek et Priimek 1999)
- (Priimek in sod. 1999) ; v angl. prispevku (Priimek *et al.* 1999)
- (Priimek 1999, 23, Priimek 1999, 23)
- Zakon (1999)

Med besedilom citirane vire navedite na koncu prispevka v poglavju Viri, in sicer po abecednem redu priimkov prvih avtorjev oziroma po abecednem redu naslova dela, če delo ni avtorizirano. Upoštevajte naslednje vzorce:

- Priimek, I., I. Priimek (1999): Naslov članka. Naslov revije 99(5): 777-888
- Zakon. Ur. l. RS 36/1999, 47/2001, 58/2009
- Naslov. <http://>
- Priimek, I., I. Priimek (1999): Naslov članka. V: Priimek I., Priimek I. (ur.): Naslov krovnega dela. Naslov revije 99(5): 777-888
- Priimek, I., I. Priimek (1999): Naslov dela. Založba. Kraj. 136 str.
- Priimek, I., I. Priimek (1999): Naslov dela. Založba. Kraj. Str. 4-15
- Organizacija (1998): Naslov dela. Srečanje. Kraj.

Tabele, grafi, slike in fotografije morajo biti opremljeni z zaporednimi oznakami. Naslovi tabel morajo biti zgoraj, pri drugem gradivu spodaj. Tabele naj bodo čim manj oblikovane. Grafi naj bodo praviloma dvodimenzionalni in črno-beli, izdelani z različnimi svinami in ne s šrafurami. Slike naj imajo veliko resolucijo.

VARSTVO NARAVE

REVIJA ZA TEORIJO IN PRAKSO
OHRANJANJA NARAVE

28

NATURE CONSERVATION

A PERIODICAL FOR RESEARCH AND PRACTISE
OF NATURE CONSERVATION

LJUBLJANA
2015

VSEBINA/CONTENTS

Tina TRAMPUŠ

Morski datlji? Ne, hvala! – Primer strateškega komuniciranja varstva narave	5
Date mussels? No, thank you! – A case study on strategic nature conservation communication	

Tina KLEMENČIČ, Barbara KINK

Nadomestni habitat – omilitveni ali izravnalni ukrep?	27
Replacement habitat – mitigation or compensatory measure?	

Matej PETKOVŠEK

Vzpostavljanje omrežja Natura 2000	41
Establishment of the Natura 2000 network	

Tina CENTRIH

Pregled izvajanja mednarodne zakonodaje o ohranjanju morske biotske raznovrstnosti v Sloveniji	63
A review of the implementation of international legislation on preserving marine biodiversity in Slovenia	

MORSKI DATLJI? NE, HVALA! – PRIMER STRATEŠKEGA KOMUNICIRANJA VARSTVA NARAVE

DATE MUSSELS? NO, THANK YOU! – A CASE STUDY ON STRATEGIC NATURE CONSERVATION COMMUNICATION

Tina TRAMPUŠ

Strokovni članek

Prejeto/Received: 10. 3. 2015

Sprejeto/Accepted: 30. 9. 2015

Ključne besede: strateško komuniciranje, morski datlji, *Lithophaga lithophaga*, prstaci, zavarovane vrste, varstvo morskih ekosistemov, varstvo narave

Key words: strategic communication, date mussel, *Lithophaga lithophaga*, conservation of marine ecosystems, protected species, nature conservation

IZVLEČEK

Morski datelj (*Lithophaga lithophaga*) je zavarovana vrsta školjk, varstvo pa v praksi ni učinkovito. Nezakonito ravnanje različnih deležnikov, med drugim potrošnikov, gostincev in tihotapcev, je tesno povezano s problemom nabiranja teh školjk, ki ogroža biotsko raznovrstnost Sredozemskega morja. V okviru projekta *Morski datlji? Ne, hvala!* smo zagotovili komunikacijsko podporo zakonodajnim instrumentom. S strateškim komuniciranjem, ki temelji na jasni definiciji problema, ciljev in ciljnih skupin, smo spodbudili spremembe v obnašanju deležnikov in izboljšanje izvajanja naravovarstvene zakonodaje. V prispevku so obravnavani ključni elementi projekta in učinkovitost različnih pristopov komuniciranja na področju varstva narave.

ABSTRACT

Date mussel (*Lithophaga lithophaga*) is a protected bivalve species. Its conservation, however, has proven ineffective in practice so far. The illegal conduct by various stakeholders, including consumers, restaurant owners and smugglers, is closely associated with the problem of date mussel harvesting, which threatens biodiversity of the Mediterranean Sea. Within the framework of the project *Date Mussels? No, Thank You!*, a communication support to legislative instruments has been provided for. With strategic communication, based on a clear definition of the problem, objectives and target groups, we have managed to incite certain changes in the behaviour of stakeholders and an improvement in the implementation of nature conservation legislation. The article deals with key elements of the project and the effectiveness of different communication approaches in nature conservation.

1. UVOD – OD IDEJE DO PROJEKTA

Morski datlji so školjke, ki živijo v obalnem pasu Sredozemskega morja in nekaterih delov Atlantika. Naseljujejo rove, ki jih izvirajo v kamnito morsko dno. Školjke so priljubljena morska hrana, nabiranje pa ima uničujoče učinke na morsko okolje. Prepoved nabiranja

in trgovanja z morskimi datlji je v slovenski zakonodaji prvič opredelila leta 1993 sprejeta Uredba o zavarovanju ogroženih živalskih vrst (Uredba 1993). Zaradi stalnega povpraševanja se je razvilo tihotapstvo kot posledica prepovedi trgovanja med državami (npr. Slovenijo in Hrvaško). Varstvo te živalske vrste in njenih habitatov določajo številni predpisi, izvajanje zakonodaje pa v praksi ni dovolj učinkovito.

Urad za mednarodno sodelovanje na področju okolja in razvoja Kneževine Monako je za leto 2010 objavil možnosti za financiranje projektov s področja uresničevanja določil Barcelonske konvencije (2002). Zavod Republike Slovenije za varstvo narave, območna enota Piran, je na podlagi prijave v letih 2010-2012 izpeljal projekt strateškega komuniciranja *Morski datlji? Ne, hvala!* za povečanje učinkovitosti uresničevanja naravovarstvene zakonodaje v praksi.

Za oblikovanje projektnih izhodišč smo napravili podrobnejšo analizo situacije. Na eni strani je bilo treba zbrati obstoječa strokovna dejstva in védenje o biologiji vrste, stanju habitatov ipd. Na drugi strani smo analizirali družbene razmere glede izbrane naravovarstvene problematike, saj je bilo jasno, da so tesno povezane z doseganjem zelenih ciljev. Analizo smo napravili s pomočjo inventarizacije in analize strokovnih člankov, dokumentov, informacij na medmrežju, gostinske ponudbe, forumov in drugih virov, elektronskih vprašalnikov, osebnega intervjuvanja, razgovorov, opazovanja na terenu in podobno.

Še pred formalnim začetkom projekta smo v nekaj mesecih v okviru analiz in stikov z deležniki ustvarili dobre temelje za njegovo uresničitev. Pritegnili smo pozornost za izbrano problematiko, pridobili podporo glavnih deležnikov in se lotili skupnega načrtovanja. Prvi stiki so nakazali težavno ozračje, ki je vladalo med deležniki. Predstavnik enega izmed državnih organov ga je povzel s pesimističnim »Zagrizli ste v kisló jabolko.« To je bila dodatna spodbuda, da smo se lotili temeljitega načrtovanja.

Na področju varstva morskih datljev kot zavarovane živalske vrste je bilo že pred prijavo projekta uvedenih več ukrepov, tako da ni šlo za novost, ki bi jo bilo treba lansirati kot inovacijo v naravovarstveni praksi (Ule in Kline 1996). Sprejetih je bilo več državnih in mednarodnih predpisov. Po letu 1993, zlasti pa po ratifikaciji Konvencije CITES v letu 2000 (Zakon 1999b) in prevzemu pravnega reda EU v 2004 (Direktiva 1992), so državni organi s konkretnimi akcijami podprli zakonodajne ukrepe. Agencija RS za okolje in Carinska uprava RS sta izpeljali več akcij ozaveščanja (zloženke, izobraževanja za carinike) in nadzora (zasegi pretihotapljenih školjk). Inšpektorji za ribištvo so v skladu z Zakonom o ohranjanju narave (1999a) in Uredbo o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah (2004) opravljali nadzor nad prodajo školjk. V okviru razgovorov s predstavniki državnih organov smo se seznanili s težavami pri uresničevanju zakonodaje, predvsem inšpekcijskega nadzora (le dva inšpektorja, nepokritost terena Slovenije) in kaznovalne politike (nizke denarne kazni). Ozrli smo se na območje Republike Hrvaške, kjer so se pred desetletjem lotili akcije ozaveščanja javnosti in gostincev (Internet 1). V zakonodaji Republike Italije in prek komuniciranja z njihovimi deležniki smo spoznali drugačne možnosti ukrepanja, kot so začasno zaprtje gostinskega obrata, odvzem licenc in podobno.

Vse bolj smo bili prepričani, da lahko z dobrim načrtovanjem komuniciranje uporabimo kot učinkovito strateško orodje varstva narave. Aktivnosti smo načrtovali glede na izbrane ciljne skupine in za doseganje zelenih sprememb v zakonodaji, praksi ter obnašanju deležnikov. Pri načrtovanju projekta smo se osredotočili na tri glavne segmente, ki omogočijo optimalno rabo časa in virov:

- jasna definicija problema (vzroki, posledice),
- ustrezen izbor ciljnih skupin, ki so ključne za doseg rezultata, ter
- razumevanje deležnikov ter vpogled v njihovo zaznavanje realnosti.

2. PROBLEM – ALI VEMO, V ČEM JE SPLOH PROBLEM?

Do možnih rešitev lahko pridemo že ob pomoči jasne definicije problema. Glede na pridobljene informacije in prvi vpogled v situacijo smo si zato za potrebe priprave komunikacijskega načrta skušali odgovoriti na več vprašanj (tabela 1).

Tabela 1: Analiza ključnih naravovarstvenih in komunikacijskih vidikov problematike

Table 1: Analysis of key nature conservation and communication aspects of the issues

Naravovarstveni problem	Komunikacijski problem
Kaj so vzroki problema? Kakšne bodo posledice, če ne ukrepamo? Katere družbene skupine so povezane z vzroki in posledicami?	Kakšno je obstoječe poznavanje problematike s strani deležnikov? Kakšen je njihov odnos in obnašanje? Kakšni so možni odzivi ali ovire na poti do sprememb?
- Nabiranje morskih datljev poteka z razbijanjem kamnitega morskga dna. To povzroči uničenje celotnega živalskega in rastlinskega sveta obalnega morja, s tem pa se poruši stoletja nastajajoče naravno ravnovesje. Ogroženi so ekosistemi in biotska raznovrstnost celotnega Sredozemskega morja. - Obnova uničenega morskga dna je izjemno počasna ali celo nemogoča, saj lahko ob stalnem razbijanju in valovanju skale za vedno ostanejo neporaščene in nenaseljene. - Opisano uničenje negativno vpliva na ribištvo, gostinstvo in turizem: zmanjšanje ribjih populacij, manjša raznolikost živega sveta, neprivlačna območja za kopanje in potapljanje idr...	- Morski datlji so kulinarčna specialiteta, kar je edini razlog za nabiranje in trgovino na črno. - Mreža tihotapcev je dobro organizirana, slovenske restavracije slovijo kot zanesljivi ponudniki morskih datljev. - Med kupci so pogosti poslovneži, premožni in politiki, ki jim je prestiž na prvem mestu in si lahko privoščijo dražje specialitete. - Uničenje narave se dogaja daleč od oči kupcev. Ne poznajo posledic, ki jih v naravi povzroča nabiranje, kako dolgo školjka raste ipd. Informacije, ki krožijo med njimi, so nejasne, zavajajoče ali napačne. - V Sredozemskih državah in EU je nabiranje in trgovanje prepovedano, zaradi povpraševanja so kršitve pogoste, kaznovanje pa ni učinkovito. Pristojnosti so razpršene med številne institucije, obstoječi nadzor in kaznovanje pa neučinkovita.

Analiza naravovarstvenega problema je pokazala, da ne gre le za ogroženost posamezne vrste školjk, temveč še bolj za ogroženost obalnih habitatov Sredozemskega morja v najširšem smislu. Da gre torej za razreševanje kompleksnega in širšega naravovarstvenega problema. Izkazalo se je, da je problem kompleksen tudi z družbenega vidika. Morda bi ga lahko strnili nekako takole:

Če morski datlji ne bi bili kulinarična specialiteta, ne bi bilo povpraševanja, s tem pa tudi ne potrebe po ponudbi, kar pomeni, da tudi ne bi bilo nabiranja in uničevanja morskih ekosistemov pa tudi tihotapstva, nelegalne trgovine in ogroženosti zdravja potrošnikov.

Izzivi so se pokazali na več ravneh in so bili osnova za načrtovanje komunikacijskega procesa in ustreznih sporočil:

a) Strokovna kompleksnost

Strokovnjaki, kot so morski biologi ali potapljači, razumejo naravovarstveni problem, zakonske prepovedi pa dojemajo kot logično posledico reševanja problema. Popolnoma drugače ta vprašanja dojema nekdo, ki ne pozna morskih ekosistemov in življenja školjk. Odgovor na vprašanje potrošnika *Zakaj sploh prepoved?* ni preprost. V začetni fazi projekta je bil zato eden glavnih izzivov ta, da strokovna in pravna dejstva poenostavimo in pojasnimo v potrošniku razumljivem jeziku. Tako smo pripravili sporočila, ki so imela možnost, da dosežejo potrošnike in druge ciljne skupine.

b) Zakonodajni labirint

Področje varstva morskih datljev in njihovih habitatov urejajo številni mednarodni in domači predpisi – štiri konvencije (slika 1), dve direktivi EU, zakon, dve uredbi, pravilnik in kazenski zakonik (Zakon 1996, 1999a, 1999b, 1999c, 2002, Direktiva 1992, 2008, Uredba 2003, 2004, Pravilnik 2002, Kazenski zakonik 2008). Kako torej odgovoriti na vprašanje *Kateri zakon prepoveduje nabiranje in uživanje morskih datljev?* Dodatno zmedo vnaša razdelitev pristojnosti med državne organe, ki ukrepajo glede na vrsto kršitve (nabiranje, prodaja, tihotapstvo, higienska oporečnost ...). Morda ravno ta zapletenost dodatno otežuje razumevanje in je vzrok, da so med potrošniki krožile napačne in zavajajoče informacije (da je možno pridobiti koncesijo za prodajo, da obstajajo možnosti legalnega uvoza ipd.). Vse to je podpihovalo dvom o možnosti reševanja problemov.



Slika 1: Varstvo morskih datljev in njihovih habitatov med drugim določajo štiri mednarodne konvencije. Številčnost zakonodajnih podlag žal še ne zagotavlja uspešnega varstva – pri komuniciranju lahko zato celo nastanejo težave. *Figure 1: The conservation of date mussels and their habitats is stipulated, inter alia, by four international conventions. Unfortunately, high number of legislative documents does not provide the effective protection as yet – communication may even lead to problems.*

c) »Nevidnost« problema

Uničenje narave se dogaja pod morsko gladino, daleč od oči večine ljudi. S stališča kupca naravovarstveni problem zato sploh ne obstaja, saj ga ne zaznava neposredno. Čeprav uničenje morskega okolja vpliva tudi na življenje ljudi na kopnem, zavedanja o teh vplivih ni.

Navidezni neobstoj problema zmanjšuje moč argumentov, ki govorijo v prid nujnosti ukrepanja in sprememb obnašanja. Za primerjavo pogledjmo uničenje narave na kopnem. Ko je v naši okolici posekan velik del gozda ali ko v mestnem parku pade drevo, je to vsem na očeh. Zaznava ljudi je neposredna, poseg je očiten. Posledično ljudi skrbijo, sprašujejo se, ali je poseg potreben, legalen, ali bo kdo ukrepal, ali bodo storilci kaznovani, kaj piše v časopisu ...

Pod morsko gladino se uničenje obalnega morskega dna dogaja že več desetletij. Čeprav gre za obsežne spremembe v naravi, ki so primerljive z masovnim izsekavanjem gozdov, so mu priča le nekateri – morski biologi, potapljači, ribiči. Za večji del javnosti te spremembe ne obstajajo, saj niso del njihove vsakodnevne zaznavne realnosti. Zato je velik izziv že to, da vzbudimo pozornost in zanimanje, kaj šele da deležnike spodbudimo k razumevanju in spremembi obnašanja.

3. CILJI – KAJ HOČEMO DOSEČI?

Jasna definicija problema nam je omogočila, da smo lažje opredelili cilje in se odločili, kaj želimo doseči. Opredelili smo dva dolgoročna cilja, in sicer (1) naravovarstveni cilj *Ohranitev biotske raznovrstnosti obalnega morja v Sredozemlju* ter (2) komunikacijski cilj *Prenehanje uživanja in nabiranja morskih datljev in s tem odprava negativnih vplivov na naravo*. Zaradi časovnih, kadrovskih in finančnih omejitev nismo pričakovali, da bi tako široka in dolgoročna cilja dosegli že v okviru projekta. Lahko pa smo spodbudili in okrepili proces uvajanja sprememb, ki so potrebne za doseganje teh ciljev. Analiza je namreč jasno pokazala, da je razreševanje komunikacijskih problemov predpogoj za doseg naravovarstvenih ciljev.

Izhodišče problema je uživanje morskih datljev. V odnosu ponudba - povpraševanje je s tem tesno povezano nabiranje, vmesna člena verige pa sta tihotapstvo in nezakonita trgovina (slika 2). Več skupin deležnikov se vsaka na svoj način vede nezakonito, naš cilj pa je, da spremenijo svoj odnos in vedenjski vzorec, da torej s temi dejavnostmi prenehajo. Na podlagi teh izhodišč smo si zastavili ožje in realnejše cilje:

Z ozaveščanjem gostov in gostincev ter povezanim delovanjem pristojnih institucij želimo doseči zmanjšanje obsega prodaje morskih datljev kot zavarovane vrste školjke. S spodbujanjem spoštovanja prepovedi nabiranja in trgovanja s temi školjkami želimo prispevati k zmanjševanju negativnih vplivov, ki jih v naravi povzroča nabiranje morskih datljev, in s tem izboljšati stanje ohranjenosti morskega živega sveta.



Slika 2: S komunikacijskimi in drugimi ukrepi smo posegli v različne segmente verige na poti morskih datljev iz morja na krožnik.

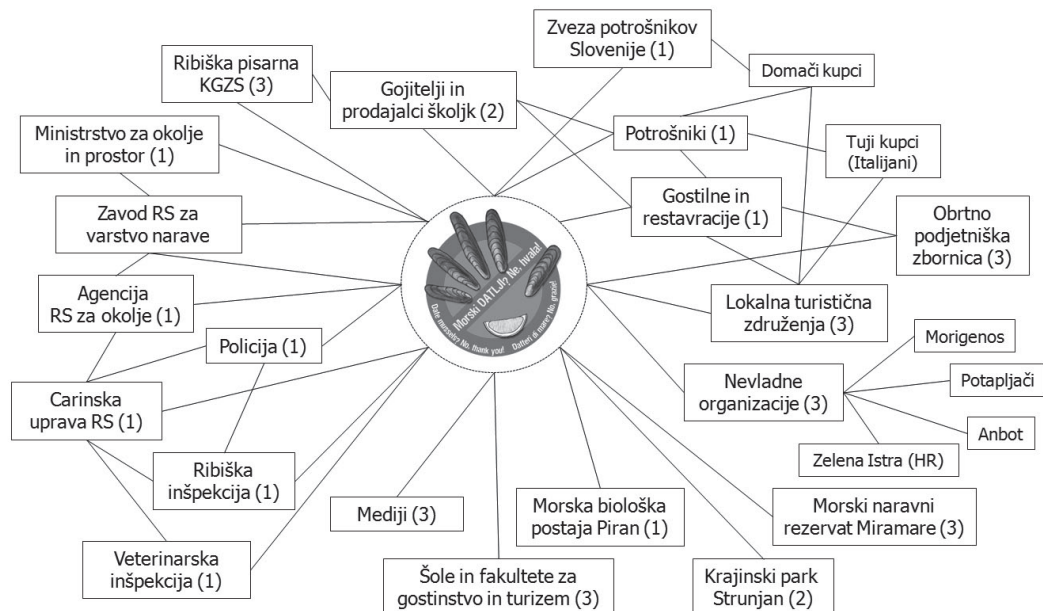
Figure 2: With communication and other measures, we intervened in different segments of the date mussel chain leading from the sea to the restaurant plates.

Analiza problema in njegove kompleksnosti je pokazala, da ciljev ne bo mogoče doseči le z ozaveščanjem oz. enosmernim komuniciranjem in distribucijo zloženek (Trampuš 2010). Potrebovali smo načrt za interaktivni proces, ki bi v različnih fazah omogočil aktivnejši dialog med deležniki. V sklopu številnih osebnih srečanj in razgovorov smo že pred začetkom projekta vzpostavili dialog z glavnimi deležniki. S tem smo omogočili, da so se deležniki z reševanjem problematike poistovetili, začutili pripadnost projektu in vanj vložili potrebno znanje, energijo in podporo (Pound 2008).

4. CILJNE SKUPINE – ZAKAJ NI VSEENO, S KOM IN ZA KOGA

Pred oblikovanjem strategije doseganja ciljev je bilo bistveno, da smo ugotovili, kdo so tisti posamezniki, skupine ali organizacije, ki jih moramo pritegniti k sodelovanju. Deležnike smo razvrstili glede na stopnjo vpliva oz. interes, ki ga imajo v zvezi s problematiko (slika 3):

- Primarni deležniki (1) – njihovo sodelovanje je ključno za uspeh projekta zaradi neposrednega vpliva njihovega delovanja na projekt ali/in obratno;
- Sekundarni deležniki (2) – projekt bo nanje vplival posredno;
- Terciarni deležniki (3) – projekt nanje ne bo vplival neposredno oz. vanj niso direktno vključeni, lahko pa vplivajo na uspeh, npr. prek oblikovanja mnenja širše skupnosti v prid ali proti projektu.



Slika 3: Projektna mreža deležnikov – primarni (1), sekundarni (2) in terciarni (3) deležniki
 Figure 3: Stakeholder project network – primary (1), secondary (2) and tertiary (3) stakeholders

Razvrstitev deležnikov se je med uresničevanjem projekta spreminjala, nekatere deležnike smo v mrežo uvrstili naknadno (gojitelji školjk), nekatere pa izločili (zdravstvena inšpekcija). Razvrščanje deležnikov po pomenu in tipu organiziranosti (strokovna javnost, javna uprava, nevladne organizacije, gospodarski subjekti) nam je pomagalo pri oblikovanju strategije, pripravi sporočil, načrtovanju časa, ki ga moramo posvetiti posameznemu deležniku, pa tudi pri izbiri komunikacijskih sredstev.

Za uspeh projekta je bilo ključno, da smo se povezali z gospodarskimi subjekti in nevladnimi organizacijami, ki se tradicionalno ne ukvarjajo z okoljskimi tematikami. Vidike varstva narave smo vgrajevali v različne segmente družbe ter se povezovali z drugače mislečimi posamezniki. To dolgoročno omogoča večjo toleranco do drugače mislečih ter bolj celostno in iskreno povezovanje, česar se v Sloveniji še vedno učimo (Senčar 2014).

Poznavanje vloge posameznega deležnika v projektu je bilo bistveno za dobro načrtovanje aktivnosti. Na začetku smo veliko sodelovali z biologi, da smo razjasnili strokovne vidike naravovarstvenega problema in oblikovali osnovna sporočila. Pri pripravi osnutka komunikacijske strategije smo se tesno povezali s tistimi, ki so že imeli izkušnje z izvajanjem zakonodaje (Carinska uprava RS, Agencija RS za okolje), kasneje pa smo prešli na vključevanje drugih državnih organov (ministrstvo, policija). Včasih smo vlogo posameznega deležnika opredelili šele po uvodnih sestankih in analizah. Tako je Obrtna zbornica Slovenije prevzela vlogo zagotavljanja strokovnosti in spoštovanja zakonskih določil med svojimi člani. Gostince smo naslavljali prek zbornice, pa tudi neposredno (individualni sestanki, ankete, vloženke

ipd.). S tem se je krepila njihova vloga podajanja povratnih informacij in iskanja skupnih rešitev. Gostincem smo želeli dodeliti tudi vlogo promotorjev naravi prijazne in zakonite prakse v gostinstvu. Vzpostaviti smo želeli mrežo odgovornih gostincev, a se je za sodelovanje odločilo le nekaj posameznikov.

Pri izvajanju projekta smo največ energije posvetili komuniciranju s primarnimi deležniki, redno pa smo imeli stik z vsemi predstavniki projektne mreže. Posamezne podpornike smo kot terciarne deležnike redno seznanjali z dogajanjem in jih vabili k podajanju predlogov in mnenj. V zaključnih fazah projekta je bilo ozaveščanje ciljano na bodoče delavce v gostinstvu in turizmu (učence in študente šol ter fakultet), za zagotovitev trajnejših sprememb v družbi.

Ko smo načrtovali ozaveščanje in izbirali ciljne skupine, smo se jasno zavedali, da t. i. *splošna javnost* v realnem svetu ne obstaja kot oprijemljiv deležnik (Rientjes in sod. 2000). Tudi *potrošniki* so velika skupina zelo raznolikih posameznikov, ki jih težko dosežemo, v projektu pa se nismo mislili ukvarjati z vsemi. Da bi okrepili možnosti za opredelitev ustreznih sporočil in orodij komuniciranja, smo si morali ustvariti čim konkretnjšo sliko o predstavniku ciljne skupine, tipičnem konzumentu morskih datljev (slika 4, desno):

- povprečen, dobro situiran poslovec, ki svoj ugled in užitek postavlja na prvo mesto, uživanje kulinarčnih specialitet in skrb za dobro počutje poslovnih partnerjev pa je del njegovega poslovnega bontona;
- reden obiskovalec naših gostiln, jadrallec, morda Italijan, ki rad dobro *jé* in je pripravljen za to tudi malo več plačati, predvsem pa ima rad morske specialitete, še toliko bolj, če so domnevni afrodiziak.



Slika 4: Oglas v brošuri jadranskega kluba je bil namenjen jadralcem, ki so ena pomembnih ciljnih skupin med potrošniki.

Figure 4: Advertisement in the brochure issued by a sailing club was intended for yachtsmen, who constitute one of the important target groups among date mussel consumers.

5. PROCES IN STRATEGIJA KOMUNICIRANJA

Z vidika načrtovanja komunikacijskih projektov je bistvenega pomena, da se zavedamo ozadja situacije. Globlje razumevanje problematike ter vpletenih deležnikov je osnova za načrtovanje procesov, ki omogočajo učinkovito doseganje naravovarstvenih ciljev. Enako pomembno je, da po zaključku projekta analiziramo celoten proces, se ozremo nazaj in prepoznamo ključne elemente v procesu ozaveščanja – da torej *ozavestimo ozaveščanje* (Vilar 2010). S tem utrdimo praktične izkušnje s področja uporabe komuniciranja v varstvu narave in upravljanja s procesi družbenih sprememb.

5.1 RAZUMEVANJE DELEŽNIKA – POT DO SPREMEMBE

Da bi pri ljudeh vzbudili pozornost in jih motivirali za vedenjske spremembe, je zgolj informiranje mnogo premalo. Ugotoviti je treba, kakšni so čustveni in praktični razlogi za obstoječi odnos do izbrane problematike in neželen vedenjski vzorec. Za uspešno komuniciranje je treba znanstvena dejstva prevesti v prepoznavne koncepte in navdihujoča sporočila, ki deležnike pritegnejo, so zanje relevantna in jih povežejo z njihovimi osebnimi koristmi (Hesselink in sod. 2007).

Zaradi številnih, močno zasidranih prepričanj se ljudje običajno upiramo spremembam. Analiza je osvetlila vprašanja in prepričanja, ki jih imajo gostinci in potrošniki. V projektu smo iskali odgovore nanje, saj so vzrok, da se zakonska določila o varovanju morskih datljev ne uveljavijo v praksi.

a) Stopnja ozaveščenosti deležnika:

- Ali je to res problem? Ali obstajajo kakšni dokazi?
- Zakaj je to problem?
- Zakaj bi morali spremeniti ponudbo in ne prodajati morskih datljev?

b) Nenaklonjenost spremembam in predlaganim rešitvam:

- Saj ni nič narobe, če občasno jemo morske datlje.
- Ali je ta problem sploh rešljiv?
- Ne moremo si privoščiti, da bi izgubili stranke.
- Če bomo nehali s to ponudbo, bodo šle stranke k sosednjemu gostincu, kjer jo še imajo.
- Ta del naše ponudbe pomembno vpliva na zaslužek. Povpraševanje je, denarne kazni pa tako nizke, da se nam še vedno splača prodajati.

c) Deležniki ne vedo, kako izpeljati spremembo:

- Kako naj prenehamo s to ponudbo, ne da bi izgubili stranke?
- Kako naj nadomestimo izpad dohodka?
- Kaj naj jemo namesto morskih datljev?

V začetnih fazah analiz deležnikov smo anketirali kupce in potencialne kupce morskih datljev. Skušali smo ugotoviti, kaj bi jih motiviralo k spremembi odnosa do školjk in naravnega okolja ter k spoštovanju veljavnih pravnih določil. Testirali smo tudi možne rešitve. Glavna ugotovitev je bila, da ima vidik prehranske varnosti bistveno večjo težo kot vidik ohranjanja zavarovane vrste školjk, kar je le praktični dokaz Maslowove teorije o hierarhiji človekovih potreb (Ule in Kline 1996). Anketiranci so na vprašanje *Ali bi jedli školjke, za katere veste, da jih je prepovedano nabirati in prodajati?* v 21 % odgovorili pritrdilno. Na vprašanje *Ali bi jedli školjke, če bi vedeli, da so bile dostavljene v sanitarno oporečnih razmerah ali na veliki vročini?* je pritrdilno odgovorilo manj kot odstotek vprašanih. Ugotovitve so bile ključne, da smo vidik prehranske varnosti postavili v središče komuniciranja. Da bi dosegli cilje, namreč ni bistveno, da deležnika prepričamo o pomenu ohranjanja biodiverzitete v morju. Pomembno je, da se sporočila navezujejo na glavne dejavnike motivacije, ki deležnika pripravijo k vedenjski spremembi in posledično omogočijo doseganje naravovarstvenih ciljev (Hesselink in sod. 2007). Pri kupcih morskih datljev, ki jim uživanje dragih (prepovedanih) školjk pomeni način za dvig njihovega ugleda, prestiž, okoljska odgovornost zagotovo ni pomemben motivacijski dejavnik za spremembe obnašanja, zato s pojasnjevanjem okoljske problematike v tej fazi nismo izgubljali energije.

V primerih, ko smo se odločili, da naravovarstveno problematiko vključimo v druge vsebine (npr. pri predavanjih za študente), smo se osredotočili na zanimivosti. Tako smo npr. opozorili na dejstvo, da morski datlji potrebujejo 25 let ali več, da zrastejo do velikosti, ko so zanimivi za prodajo. Ob tem podatku so le redki ostali ravnodušni. Povezanost med dogajanjem v nevidnem svetu in našim življenjem na kopnem smo prikazali z razstavo *Nevidne vezi*. S predvajanjem videa smo deležnikom približali »nevidno« uničevanje morskega dna, s fotografijami zaseženih tihotapskih pošiljk pa školjke v higiensko oporečnih razmerah (slika 5).



Slika 5: Fotografije tihotapskih pošiljk so komunicirale vidik prehranske varnosti, ključni dejavnik motivacije za spremembo obnašanja deležnikov (arhiv Carinske uprave RS).

Fig. 5: The photos of contraband shipments have communicated the aspect of food security, the key motivation factor for changes in the stakeholders' behaviour (Archives of the Customs Administration of the Republic of Slovenia).

Pri procesu upravljanja sprememb ne gre za to, da bo deležnik spremenil svoj odnos le zato, ker bo razumel sporočilo. Razumevanju mora slediti strinjanje, temu sprememba navad in nazadnje še vztrajanje pri novem vzorcu obnašanja (Rientjes in sod. 2000). Sodelovanje z enim izmed nekdanjih ponudnikov morskih datljev nam je ponudilo primer tega procesa. Odgovorni predstavniki ponudnika morskih jedi so se zavedali problematike in se strinjali, da je treba popolnoma prenehati s prodajo morskih datljev. Po njihovih zagotovilih so prepoved že spoštovali, naš projekt pa so podprli z organizacijo enega od dogodkov. Na vhodna vrata gostilne so tudi nalepili nalepko, ki gostom sporoča, da pri njih morskih datljev ne ponujajo. Nekaj tednov po dogodku so nalepko odstranili, kaj je bil glavni razlog za to, pa žal nismo izvedeli. Možno je, da je prevladal strah, da bo nalepka odgnala potencialne goste.

Komuniciranje je močno upravljavsko orodje, ki pa ima samo po sebi omejen domet, zato ga je smiselno uporabljati v kombinaciji z drugimi orodji, npr. ukrepi spodbud in kaznovanja (Hesselin in sod. 2007). To še posebej velja za deležnike, ki se spremembi trmasto upirajo in pri katerih se njihova enačba primerjave stroškov in koristi nagiba v prid slednjim. Povedano drugače, dokler je majhna verjetnost, da bo inšpektor gostinca zasačil pri kršitvi in dokler so denarne kazni tako nizke, da gostinec strošek nadomesti s prihodkom dveh omizij, gostinec ni motiviran za spoštovanje zakonodaje. Skupaj z ozaveščanjem je zato treba dolgoročno poskrbeti še za (1) *spmembo kaznovalne politike (plačila in drugi mehanizmi)* ter (2) *povečanje učinkovitosti nadzora*. V okviru projekta smo zbrali predloge za spremembe zakonodaje in nove ukrepe (npr. odvzem licence večkratnim kršiteljem med ponudniki, kazni za kupce), ki so jih podprli vsi glavni partnerji.

Zaradi novih spoznanj smo morali pri uresničevanju projekta občasno prilagoditi strategijo komuniciranja ali preoblikovati sporočila. Tako spoznanje je na primer bilo, da morski datlji ne prinesejo neposrednega zaslužka, temveč so predvsem vaba za petične in redne stranke. Gostinci s to prakso nočejo prenehati, ker se bojijo, da jim bodo gostje zbežali k ponudnikom, kjer morske datlje še imajo. Gostinci so bili tudi mnjenja, da bi s ponudbo morali prenehati vsi istočasno. Iz situacije lahko tudi sklepamo, da povpraševanja ne bo več, če se bodo morskim datljem odpovedale dolgoletne stranke. V praksi lahko to zaživi le, če bomo zagotovili oblikovanje ustreznih (zakonitih) potrošniških navad novih potencialnih kupcev.

5.2 SPOROČILA – VSAKE OČI IMAJO SVOJEGA MALARJA

Realnost je vedno le resnica, kot jo dojema posameznik ali neka skupina in je zato subjektivna (Vilar 2010). Podobo realnosti si oblikujemo na podlagi kulture, vzgoje, socialnega okolja in osebnih izkušenj. Ribič na primer ve dosti o morju in življenju v njem, pa vendar je podoba narave, kot jo vidi sam, drugačna od podobe, ki si jo je ustvaril biolog. Za uspešno komuniciranje moramo prisluhniti deležniku in spoznati, kakšna je njegova resnica, realnost.

Razlike v zaznavi narekujejo prilagajanje strokovnega jezika in sporočil posameznim deležnikom. V projektu smo morali prilagoditi tako opise znanstvenih dejstev kot tudi pojasnila

glede zakonodaje. Kompleksna pravna določila iz več pravnih aktov smo na primer za komuniciranje s potrošniki poenostavili in strnili v en stavek: *Nabiranje, prodaja in posedovanje morskih datljev so prepovedani v vseh državah Evropske unije in v večini sredozemskih držav.*

Za posamezne deležnike smo pripravili serijo sporočil (tabela 2), ki smo jih uporabili v različnih sredstvih komuniciranja (zloženke, sporočila za javnost) ali kot pripravo na različne aktivnosti (sestanki, delavnice ipd.). Želeli smo jasna in enostavna sporočila, prilagojena dojemanju deležnikov in njihovi motivaciji za spremembe dojemanja, odnosa in vedenjskih vzorcev.

Tabela 2: Deležniki in primeri sporočil, v katerih se skriva zeleni vzorec obnašanja

Table 2: Stakeholders and examples of communication messages that include the desired pattern of behaviour

Deležnik	Sporočila
Strokovnjak, morski biolog	Če znanstvena dejstva »prevedemo« v potrošnikom razumljiv jezik, jim lahko bistveno olajšamo razumevanje delovanja ekosistemov. Nazorno slikovno in drugo gradivo ter predstavitve o stanju morskih habitatov pripomorejo k spremembi v dojemanju problematike.
Ministrstvo – zakonodajni organ	Sprememba naravovarstvene zakonodaje je nujna za povečanje učinkovitosti nadzornih organov na terenu in uspešnejše uresničevanje prepovedi v praksi.
Carinska uprava – nadzorni organ	Carinski nadzor je v kombinaciji z drugimi aktivnostmi ključnega pomena za uspešno preprečevanje trgovine s prepovedanimi školjkami.
Lastnik gostilne	S spoštovanjem zakonodaje prispevate k varstvu zdravja potrošnikov, ugledu vaše gostilne ter gostinstva v Sloveniji.
Obrtna zbornica, sekcija za gostinstvo	Ne glede na gostinsko prakso v preteklosti lahko združenje, ki povezuje gostince, skrbi za uveljavljanje zakonodaje, dobre gostinske prakse in dvig ugleda gostinske dejavnosti v Sloveniji.
Potrošnik	S tem ko jeste le školjke, ki se prodajajo zakonito, skrbite za svoje zdravje, prispevate k ohranjanju morja ter turizma v obalni regiji.
Zveza potrošnikov Slovenije	Pomembno je sodelovanje in skupni nastop pri ozaveščanju na področju prehranske varnosti ter varstva okolja.
Učiteljica naravoslovnega pouka	Prenehanje uživanja morskih datljev je dober primer, kako trajnostno rabo virov in odgovornost do narave prenesti v vsakodnevno življenje ljudi.

Slogan *Ohranimo morje in pazimo na svoje zdravje* je poosebljal glavno sporočilo za potrošnike, ki smo ga vključili tudi v oglas (slika 4). Združuje naravovarstveno ozadje projekta in glavni dejavnik motivacije za spremembe – problematiko prehranske varnosti.

Zanimiva posebnost pri uvajanju sprememb v prakso je odnos do kulinarične dediščine, ki je v Sloveniji močno poudarjen. Pri morskih datljih si v praksi želimo obratnega trenda od

uveljavljenega, torej opustitev tradicije. Želimo, da se uveljavi prenehanje gostinske ponudbe, ki je še nedavno veljala za cenjeno regionalno posebnost. V povezavi s tem vidikom družbenih sprememb je še toliko bolj pomembno, da vse aktivnosti podpremo z jasno izraženo nujnostjo prepovedi, ki jo narekuje obseg negativnih posledic nabiranja morskih datljev (Devescovi in sod. 2005, Trampuš 2012).

Uspeh jasnih in preprostih sporočil se je pokazal pri odzivih in razumevanju ciljnih skupin ter v interesu množičnih medijev. Pogosto so dobesečno povzemali sporočila, ki so na enostaven način pojasnjevala kompleksno problematiko. Gesla, kot so *Morski datlji? Ne, hvala!*, *Krivolovci razbijejo kamnito morsko dno*, *Morski datlji naj ostanejo v morju*, *Ne dobrotam s krožnikov*, so se pogosto ponavljala v medijih. Vsi deležniki, s predstavniki medijev vred, smo razglašali isto, kar je močno okrepilo učinkovitost komuniciranja.

5.3 FORMALNO IN NEFORMALNO KOMUNICIRANJE

Formalne oblike komuniciranja, kot so sestanki, novinarske konference, razdeljevanje zloženek, smo načrtovali kot običajne projektne aktivnosti, v skladu s formalnimi odnosi med sodelujočimi organizacijami in posamezniki. Te aktivnosti smo ves čas dopolnjevali z neformalnimi oblikami komuniciranja na osebni ravni. Pogosto je do tega prišlo spontano, zaradi zavedanja o izjemnem pomenu neformalnega komuniciranja pa smo ves čas ustvarjali priložnosti zanj (s povabilom na kavo, z organizacijo kosila za udeležence posveta ali kot pogostitev ob zaključku novinarske konference). Z glavnimi deležniki smo na rednih neformalnih srečanjih učinkovito in poglobljeno razpravljali o skupnih aktivnostih, novih dejstvih in možnih rešitvah. Po opravljenih aktivnostih smo si tako pogosto izmenjali največ povratnih informacij.

S kombinacijo formalnih in neformalnih komunikacijskih kanalov smo dosegli tesno sodelovanje in vzpostavitev partnerske mreže (slika 3), kar je bil tudi eden izmed ciljev projekta. To je omogočilo skupno delovanje v smeri dolgoročnega presejanja komunikacijskih ovir. Zaradi dobrih odnosov in zaupanja med deležniki, ki smo ga gradili že vse od prvih stikov, je bilo marsikatero aktivnost lažje izpeljati. Pretok informacij med deležniki je bil okrepljen, skupna prizadevanja in pozitivna naravnost pa so prispevala k iskanju rešitev. Vse to je še pripomoglo h krepitvi zaupanja med deležniki, kar je dalo projektu dodatno pozitivno noto in zagon (Milunović 2013).

Pozitivno naravnost smo skušali ohraniti v vseh segmentih projekta. To je blažilo neugodno družbeno klimo, ki je posledica številnih sprememb v družbi, občutkov nemoči, občasne nemotiviranosti med zaposlenimi v državnih organih ipd. Pozitivnost smo vgrajevali tudi v sporočila, saj imajo pozitivna sporočila v svetu, ki je preplavljen z negativnimi in pesimističnimi informacijami, bistveno večjo moč doseganja sprememb (Futerra 2010).

Na podlagi izbranih ciljev, ciljnih skupin in strategije smo izbrali komunikacijska sredstva. Pripomočke za informiranje in interpretacijo, kot so na primer zloženke, razstave, pisma in

članki, smo kombinirali z bolj interaktivnimi pristopi, kot so predavanja, sestanki, telefonski razgovori, novinarske konference in delavnice. Izbrali smo komunikacijsko orodje, ki je bilo najbolj učinkovito v posamezni situaciji. Pri vzpostavitvi sodelovanja med državnimi organi so imeli na primer velik pomen individualni sestanki, v naslednjem koraku pa smo sodelovanje nadgradili na delovnem posvetu (slika 6).



Slika 6: Glavni deležniki so na posvetu *Morski datlji naj ostanejo v morju!* izmenjali mnenja in oblikovali skupno vizijo ukrepanja.

Figure 6: During the workshop *Let Date Mussels Remain in the Sea!* the main stakeholders exchanged their views and laid out a joint vision of taking concrete measures.

6. DISKUSIJA IN KAKO NAPREJ

V prispodobi dobre in slabe novice lahko ugotovimo, da nam je projekt prinesel oboje. Med dobre novice vsekakor štejemo to, da smo dosegli cilje v zvezi z oblikovanjem strateških partnerstev, da smo mobilizirali veliko število deležnikov in da so množični mediji projekt znatno podprli. Dosegli smo zaupanje ter tesno sodelovanje med pristojnimi službami in okrepili strategijo skupnega nastopanja. Vse to je dodatno spodbudilo skupno ukrepanje pristojnih na področju nadzora in kaznovanja (npr. kampanja za razkrivanje tihotapske mreže), kar je okrepilo tudi učinek drugih komunikacijskih aktivnosti. Sodelovanje je prineslo tudi izmenjavo izkušenj in vpogled v delo drugih organizacij. Z rezultati smo presegli pričakovanja glede ozaveščanja potrošnikov ter bodočih delavcev v gostinstvu in turizmu, predvsem zaradi uspešnega sodelovanja z Zvezo potrošnikov Slovenije in distribucije razstave *Nevidne vezi*.

Razstavo smo umestili v kontekst trajnostne rabe virov (Trampuš 2012) ter kombinirali z drugimi orodji (predavanja, video predstavitev). Tako smo omogočili postavitev razstave na desetih lokacijah v času projekta ter še desetih po zaključku. Razstava je tako dosegla več deset tisoč obiskovalcev.

Dosežene rezultate ponazarjajo različni kazalniki, med drugim: kakovost komunikacijskih sporočil in orodij, skupno ukrepanje pristojnih državnih organov, identificirane ideje za izboljšanje gostinske prakse ter spremembe v zakonodaji, število organizacij, ki so sodelovale pri distribuciji gradiva in komuniciranju sporočil (27), število objavljenih novinarskih prispevkov (77) ter učinki uporabe teh orodij. Veliko je bilo dodane vrednosti in posrednih rezultatov, kot so mreženje in sodelovanje z novimi sektorji. Projekt je prinesel nove izkušnje s področja komuniciranja in interpretacije varstva narave.

Manj uspešni smo bili pri zakonodajnih spremembah, kjer smo začeli s procesom njihove identifikacije, v praksi pa spremembe niso bile izpeljane. Očitna pomanjkljivost projekta je bila izostanek sistematičnega vrednotenja rezultatov. Čeprav je bilo vrednotenje načrtovano, ni bilo dovolj domišljeno, predvsem pa nismo bili uspešni pri izbiri metode in izvajalcev vrednotenja. Kljub temu smo v sodelovanju z nekaterimi deležniki napravili nekaj analiz (anketiranje s strani študentov turizma, spletni vprašalniki, neformalni razgovori idr.). Izsledki so zadostovali, da smo si ustvarili nazorno sliko o poteku projekta in razlogih za dosežene cilje.

Zaradi koncepta, načina vodenja in financiranja projekta (denarna podpora Kneževine Monako) smo bili lahko pri izvedbi precej fleksibilni. To je bilo posebej dobrodošlo zaradi kompleksnosti problematike. Omogočilo je učinkovitejše uresničevanje projekta in doseganje boljših rezultatov v okviru omejenih kadrovskih in finančnih virov. Najbolj smiselne spremembe so bile prerazporeditev financ za povečanje naklade zloženke (zaradi distribucije prek Zveze potrošnikov Slovenije), prilagoditve časovnega razporeda dogodkov ter organizacija posveta, ki je nadomestil sestanke.

Projekt je omogočil vzpostavitev odnosov z novimi deležniki in začetek procesa uvajanja sprememb na različnih področjih. Odprle so se dodatne možnosti za izboljšanje rezultatov in zagotovitev večje trajnosti sprememb, ki zdaj čakajo na nadaljevanje:

- Uvajanje zakonodajnih sprememb bi bilo treba nadgraditi z novim ciklom usklajevanj (z resornim ministrstvom in drugimi državnimi ustanovami). Zaradi nedavnih sistemskih sprememb glede nadzora (carinska uprava) bi bilo treba že predlagane rešitve preoblikovati in uskladiti.
- Z Obrtno zbornico Slovenije, Sekcijo za gostinstvo, smo opredelili možnost za izboljšanje ozaveščanja njihovih članov o naravovarstveni zakonodaji. Pripravili smo vsebine za njihove spletne strani, ki pa zaradi kadrovskih sprememb v času projekta niso bile vključene. Preveriti bi bilo smiselno možnosti nadgradnje že dogovorjenih akcij.
- Potapljači so bili v projektu identificirani kot eni izmed deležnikov, ki problem sicer

poznajo, a se morda ne zavedajo dolgoročnosti in obsega posledic nabiranja. Predlagane so bile aktivnosti (predavanja in strokovni članki), ki pa zaradi omejenih kadrovskih možnosti v okviru projekta niso bile izpeljane. Sodelovanje je bilo delno že vzpostavljeno, a bi ga bilo možno nadgraditi.

- Pozitivni rezultati pogosto pripeljejo do dodatnih pozitivnih učinkov – uspeh rodi še več uspeha (Hesselink in sod. 2007). To se je zgodilo pri sodelovanju z gojitelji školjk, saj smo se z vsebinami v projektu dobro dopolnjevali. Izkazalo se je, da je smiselno istočasno z uveljavljanjem prepovedi uživanja morskih datljev krepiti promocijo uživanja drugih vrst školjk. Po koncu projekta so nas gojitelji školjk povabili k sodelovanju v projektu *Okusi morje* (Internet 2). S predavanjem *Zakaj klapavice in ne morski datlji?* smo ozaveščanje razširili na nove deležnike (veterinarje, prodajalce v ribarnicah). Opozarjali smo na naravovarstveno problematiko, ki smo jo kot običajno predstavili v kombinaciji s problemom prehranske varnosti kot enim izmed glavnih dejavnikov motivacije za spremembo vedenja.

Med uresničevanjem projekta so se odpirala nova vprašanja in pojavljali novi izzivi:

- Naleteli smo na ponudnike receptov z morskimi jedmi, ki so na kulinarčnih spletnih straneh objavljali recepte z morskimi datlji (Internet 3). Z neformalnimi in formalnimi pozivi k odstranitvi receptov smo bili v nekaterih primerih uspešni, v drugih ne. Treba bi bilo raziskati prave motivacijske dejavnike in zakonodajno podlago za učinkovitejše ukrepanje.
- Identificirali smo nove kanale za ozaveščanje. V prihodnje bi se lahko tesneje povezali s kulinarčnimi zanesenjaki, predstavniki medijev, ki se posvečajo kulinariki.
- Junija 2013 se je Republika Hrvaška priključila Evropski uniji. Carinska kontrola na meji med Slovenijo in Hrvaško je bila odpravljena, s čimer je bil odpravljen tudi eden najpomembnejših ukrepov preprečevanja nelegalnega uvoza in trgovanja z morskimi datlji. Smiselno bi bilo raziskati, kako tovrstni nadzor nadomestiti z drugimi ukrepi.

Največji izziv pri varstvu morskih datljev in njihovih habitatov je, da postanejo dosežene spremembe običajni način razmišljanja in vedenja deležnikov. Da bi popolnoma odpravili negativne vplive in omogočili ohranjanje biodiverzitete Sredozemskega morja, mora naravovarstveno ustrezna praksa postati vsakodnevna praksa v življenju deležnikov. Problem bo rešen, ko bodo vsi deležniki, od petičnih ljubiteljev morske hrane do gostincev, na vprašanje *Morski datlji? Ne, hvala!* odgovorili s samoumevnim *Ne, hvala!*

7. ZAKLJUČEK

Projekt *Morski datlji? Ne, hvala!* je postregel s številnimi izkušnjami na področju uporabe komuniciranja kot orodja varstva narave. Strateško komuniciranje je z dobrim načrtovanjem in prilagoditvami procesa vred omogočilo doseganje ciljev z optimalno rabo časa ter kadrovskih in finančnih virov.

Rezultati dokazujejo, da je za učinkovito varstvo narave treba zakonodajne določbe podpreti s finančnimi in nadzornimi mehanizmi ter strateškim komuniciranjem. Le tako lahko zagotovimo, da se zakonodaja uveljavi tudi v praksi. Uspešno opravljene komunikacijske aktivnosti so v veliki meri pripomogle k dobrim rezultatom, medtem ko so drugi ukrepi, kot na primer zvišanje denarnih kazni, ostali v fazi predlogov.

Danes so razmere v družbi drugačne kot v času uresničevanja projekta. Carinska uprava in inšpekcijske službe so se v zadnjih letih prestrukturirale. Po neuradnih podatkih je ponudba morskih datljev v gostinstvu manjša kot pred leti, a razmer ne poznamo natančno. Ravno tako ni znano, kakšno je trenutno razpoloženje med potrošniki in kateri vzorci vedenja prevladujejo. Nadaljevanje prizadevanj za varstvo morskih datljev in njihovih habitatov bi bilo vsekakor smiselno. Omogočilo bi doseg trajnejših vedenjskih sprememb deležnikov, torej uveljavljanje zelenih vzorcev vedenja, s tem pa doseganje dolgoročnega naravovarstvenega cilja, torej ohranjanje morskih habitatov in biodiverzitete Sredozemskega morja. Nove aktivnosti bo treba načrtovati na osnovi analize aktualnih družbenih razmer in ključnih deležnikov, komunikacijsko podporo in ozaveščanje pa nadgraditi s spremembami zakonodaje in kaznovalne politike.

8. SUMMARY

Date mussel (*Lithophaga lithophaga*) is a protected bivalve species, inhabiting coastal seabed of the Mediterranean Sea and some parts of the Atlantic. Harvesting, selling and possession of these bivalve molluscs are prohibited in all EU member states and in most Mediterranean countries. The nature conservation legislation that stipulates protection of this animal species and its habitats comprises a number of international and domestic provisions. Implementation of the legislation is insufficiently effective in practice, which was the main reason why we applied for the project entitled *Date Mussels? No, Thank You!*

From 2010 to 2012, the Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation, Regional Unit Piran, carried out the project financially supported by the Office of International Cooperation and Development, Principality of Monaco. Strategic communication was used within the project as a main tool to improve the implementation of Slovenian legislation. The article deals with the planning and management of the process. Positive effects brought by accurate analyses of the situation, stakeholders and the role of communication are presented, as well as benefits of determining clear and achievable objectives and utilisation of suitable communication means and channels.

The complex issues fostered the need for solid planning. In the case of date mussel, the complex nature conservation issue occurs together with legislation complexity. It is marked by numerous regulations (four conventions, two EU directives, the Nature conservation law, two sets of other regulations, rules and the Criminal code) as well as by distribution of

competences among the numerous national institutions. With the measures, change in the behaviour of different stakeholders was needed. The seeming absence of the problem further increases the communication challenge. Specifically, the destruction of sea floor takes place far from the stakeholders' eyes. The link between events taking place in the invisible world and our life on land was presented with the exhibition entitled *Invisible Links*.

Initially, a detailed analysis of the nature conservation and communication problem was conducted. The stakeholders, who are crucial for achieving results and contribute to the conservation of marine biodiversity in the long term, were determined. With regard to their possible effect on results, they were classified into primary, secondary and tertiary stakeholders. During our analysis, we focused on the stakeholders' attitude to the complex issues and took a look deeper into their motivation to change. One of the key findings was that food safety is an incomparably greater factor of motivation for behaviour change than the environmental aspect. The communication strategy was adapted to these findings: in order to reach nature conservation objectives it is not necessary to convince the stakeholders about the seriousness of environmental problems, but to encourage them to change their behaviour. During the analysis, we wished to be as specific as possible and thus tried, among other things, to imagine a typical consumers' representative. This is of key importance for successful communication, given that the so-called *general public* and *consumers* do not exist in a real world as a tangible stakeholder. Based on the analysis of stakeholders and set targets we opted for the strategy of promoting changes in the stakeholders' behaviour within different segments of the chain from date mussel harvesting, smuggling, selling and purchasing. We opted for those communication means that proved to be most appropriate for an individual situation. The formal means and forms of communication (meetings, workshops, leaflets, exhibitions) were regularly combined with the informal ones. In the creation of favourable conditions for reaching the envisaged results we focused on transparent planning and management of the process, as well as on clarity in terms of the planned objectives and the role of stakeholders. Participative approaches and involvement of stakeholders into different project phases was encouraged. We ensured a suitable interpretation of information and its flow in all directions in different ways. A solid combination of both formal and informal ways of communication led to a successful cooperation and deep trust among the stakeholders.

The positive results encompassed the establishment of partnerships and strengthening of joint operations by organizations (customs and inspection services, ministries, etc.). To this end, solid foundations were built in the period prior to the formal beginning of the project. We connected with numerous stakeholders during the project, from shellfish farmers and local tourist organizations to various educational institutions from the sphere of catering and tourism, and the Consumers' Association. In collaboration with our partners, effective communication messages and materials were prepared. A special attention was dedicated to the formulation of messages according to individual stakeholders and their perception of reality. The fact that this process was successful has been proven by the expressed understanding and positive feedback by all stakeholders as well as by substantial support of the mass media. All

stakeholders, including representatives of the mass media, were popularising the same things, which greatly strengthened the communication efficiency.

The project's weaknesses include the absence of a systematic evaluation of the project results as well as the fact that the proposed legislative changes have not been implemented. In addition to direct results (cooperation and joint actions by the stakeholders, identification of the needed legislative changes, etc.), the project also brought numerous indirect results. The effectiveness of networking has resulted in the fact that relations in new fields and with new stakeholders have been established. We cooperated well with organizations and individuals that have proved vital for achieving nature conservation goals, but are traditionally not dedicated to environmental topics (restaurant owners, Chamber of craft and small business). Quite a few initiated processes (e.g. introduction of legislative changes) have remained in the phase of proposals. After the project, new challenges have also come to the fore, such as the abolition of customs control on the Slovenian-Croatian border. The activities should certainly be continued, for this is the only way for the introduced changes to become the stakeholders' everyday practice. The continuation of the process should be planned on the grounds of analyses of the actual social situation and key stakeholders.

The project has provided numerous experiences in the field of nature conservation communication. The results show that strategic communication has enabled us to reach the results with optimal use of time as well as personnel and financial resources. The communication support enabled legislation to be implemented in practice and a shift towards the desired patterns of the stakeholders' behaviour. In order to provide for a long-term protection of marine species and habitats, communication activities should be continued and changes in punitive policy introduced at the same time.

9. ZAHVALA - ACKNOWLEDGEMENTS

Izvedbo projekta je omogočila finančna podpora Urada za mednarodno sodelovanje na področju okolja in razvoja Kneževine Monako. Hvala mag. Robertu Turku, vodji piranske območne enote Zavoda RS za varstvo narave, za podporo pri prijavi in uresničitvi projekta. Hvala Fritsu Hesselinku, HECT Consultancy, Deep listening to facilitate positive change, za podeljeno znanje in izkušnje ter za odlična vprašanja in navdih. Hvala vsem projektnim partnerjem in podpornikom, še posebno Vlado Milunoviču iz Carinske uprave RS, za izkušnje in pozitivno energijo. Posebna hvala komunikatorki varstva narave Branki Hlad za praktično in moralno podporo pri uresničevanju projekta ter pisanju tega prispevka.

The implementation of the project was made possible by the financial support by the Office of International Cooperation and Development, Principality of Monaco. Cordial thanks to Robert Turk, Head of Piran Regional Unit of Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation, for his kind assistance in the preparation and implementation of the project.

Many thanks are also due to Frits Hesselink, HECT Consultancy, Deep listening to facilitate positive change, for his knowledge and experience passed down to us, as well as for his excellent questions and inspiration. Thanks also to all project partners and supporters, particularly to Vlado Milunović from the Customs Administration of the Republic of Slovenia, for his positive energy. Special thanks go to Branka Hlad, nature conservation communicator, for her practical and moral support during the implementation of the project and writing of this paper.

10. VIRI

1. Devescovi, M., B. Ozretić, L. Iveša (2005): Impact of date mussel harvesting on the rocky bottom structural complexity along the Istrian coast (Northern Adriatic, Croatia). *Journal of Experimental Marine Biology and Ecology* 352: 134-145
2. Direktiva sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst. (1992). Uradni list ES L 206
3. Direktiva 2008/56/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (Okvirna direktiva o morski strategiji). (2008). Uradni list Evropske unije L 164
4. Futerra (2010): Branding Biodiversity. <http://www.futerra.co.uk/> (27. 2. 2015)
5. Hesselink, F., W. Goldstein, P. P. Van Kempen, T. Garnett, J. Dela (2007): Communication, Education and Public Awareness (CEPA). A Toolkit for National Focal Points and NBSAP Coordinators. Secretariat of the Convention on Biological Diversity and IUCN. Montreal, Kanada. 308 str.
6. Internet 1: Ne služite prstace. <http://www.zelena-istra.hr/?q=node/135> (27. 2. 2015)
7. Internet 2. <http://www.okusimorje.si> (27. 2. 2015)
8. Internet 3. <http://www.web-kulinarika.si/index.php?page=1&catid=15&recid=897> (27. 2. 2015)
9. Kazenski zakonik Republike Slovenije. Ur. l. RS 55/2008
10. Milunović, V. (2013): Slovenska carina v projektu Morski datlji? Ne, hvala. Carina.si, glasilo Carinske uprave RS 27: 17-19
11. Pound, D. (2008): Stakeholder dialogue. A good practice approach to participation. Training Manual. Dialogue Matters. Wye, Kent, Združeno kraljestvo.
12. Pravilnik o uvrstitvi ogroženih rastlinskih in živalskih vrst v Rdeči seznam. (2002). Ur. l. RS 82/2002, 42/2010
13. Rientjes, S., L. Jones-Walters, N. Aarts, C. Van Woerkum, T. Kovacs (2000): Communicating Nature Conservation. European Centre for Nature Conservation. 95 str.

14. Senčar, E. (2014): Kaj je pravo povezovanje, se šele učimo. Nedelo 2.3.2014, str. 30. Ljubljana.
15. Trampuš, T. (2010): Changing consumer behaviour. Biodiversity post-2010: Biodiversity in a changing world. Conference. Gent, Belgija.
16. Trampuš, T. (2012): Trajnostni razvoj v gostinstvu – Morski datlji? Ne, hvala!. 2. mednarodna strokovna konferenca Trendi in izzivi v živilstvu, prehrani, gostinstvu in turizmu. Biotehniški izobraževalni center. Ljubljana.
17. Ule, M., M. Kline (1996): Psihologija tržnega komuniciranja. Fakulteta za družbene vede. Ljubljana.
18. Uredba o habitatnih tipih. (2003). Ur. l. RS 112/2003, 36/2009, 33/2013
19. Uredba o zavarovanju ogroženih živalskih vrst. (1993). Ur. l. RS 57/1993
20. Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah. (2004). Ur. l. RS 46/2004, 109/2004, 84/2005, 115/2007, 32/2008 - Odl. US, 96/2008, 36/2009, 102/2011, 15/2014
21. Vilar, V. (2010): Ozaveščanje. Med umom in zavestjo. Varstvo narave 23: 55-66
22. Zakon o ohranjanju narave. (1999a). Ur. l RS 56/1999, 31/2000 - popr., 110/2002 - ZGO-1, 119/2002, 41/2004, 61/2006 - ZDru-1, 32/2008 - Odl. US, 8/2010 - ZSKZ-B, 46/2014
23. Zakon o ratifikaciji Konvencije o biološki raznovrstnosti. (1996). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/96
24. Zakon o ratifikaciji konvencije o mednarodni trgovini z ogroženimi prosto živečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, spremembah konvencije ter dodatkov I, II, III in IV h konvenciji. (1999b). Uradni list RS – mednarodne pogodbe, št. 31/1999
25. Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov. (1999c). Uradni list RS – mednarodne pogodbe, št. 17/1999
26. Zakon o ratifikaciji Sprememb Konvencije o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaženjem. (2002). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/02

Tina TRAMPUŠ

Zavod RS za varstvo narave, Območna enota Piran

Trg Etbina Kristana 1

SI – 6310 Izola, Slovenija

tina.trampus@zrsvn.si

NADOMESTNI HABITAT – OMILITVENI ALI IZRAVNALNI UKREP?

REPLACEMENT HABITAT – MITIGATION OR COMPENSATORY MEASURE?

Tina KLEMENČIČ, Barbara KINK

Strokovni članek

Prejeto/Received: 22. 3. 2015

Sprejeto/Accepted: 30. 9. 2015

Ključne besede: nadomestni habitat, omilitveni ukrep, izravnalni ukrep, Natura 2000, obvoznica Škofljica, evropska sodna praksa

Key words: replacement habitat, offset habitat, mitigation measure, compensatory measure, Natura 2000, Škofljica bypass, European law cases

IZVLEČEK

Zakon o ohranjanju narave določa omilitvene in izravnalne ukrepe, s katerimi se omili poseg v naravo ali njegove posledice oziroma nadomesti predvidena ali povzročena okrnitev narave. Med možnimi oblikami teh ukrepov je tudi vzpostavitev nadomestnega območja, ki ima enake naravovarstvene značilnosti kot območje, na katero je imel poseg bistven vpliv. Na podlagi izkušenj v slovenski naravovarstveni praksi in spremljanja evropske sodne prakse v drugih državah smo v članku obravnavali vprašanje, ali je nadomestni habitat omilitveni ali izravnalni ukrep. Iz evropske sodne prakse je razvidno, da Evropska komisija zastopa stališče, da nadomestni habitat na območju Natura 2000 ne more služiti kot omilitveni ukrep, temveč se ga po opravljenem postopku prevlade druge javne koristi uporabi kot izravnalni ukrep v smislu 4. odstavka 6. člena Direktive o habitatih. To pa je možno le takrat, ko so izpolnjeni trije pogoji: da za doseg ciljev plana ali posega ne obstajajo druge alternative (1), obstajati mora prevladujoča druga javna korist (nad javno koristjo ohranjanja narave) (2) ter izpolnjeni morajo biti izravnalni ukrepi, ki bodo zagotovili ohranitev celovitosti in povezanosti omrežja območij Natura 2000 (3).

ABSTRACT

The Nature Conservation Act stipulates certain mitigation and compensatory measures, with which an encroachment upon nature or its impacts are mitigated, or with which the envisaged or already caused degradation of nature is compensated. Among the possible types of these measures is introduction of replacement habitat, which has the same nature-conservation characteristics as the area significantly impacted by encroachment. On the basis of experience gained in Slovenian nature conservation practice and following the European law cases in other countries, the present article discusses the question whether the replacement habitat is a mitigation measure or a compensatory measure. The European legislation practice has made it clear that the European Commission stands proxy for the standpoint that replacement habitat in Natura 2000 area cannot serve as a mitigation measure but is used, after the implemented procedure of imperative reasons of overriding public interest, as a compensatory measure in the sense of Paragraph 4 of Article 6 of the Habitats Directive. This, however, is feasible only when the following three conditions are met: that no other alternatives exist to attain the plan's or project's

objectives (1), that imperative reasons of overriding public interest (over the public interest of nature conservation) exists (2), and that compensatory measures, which will provide for the preservation of integrity and connectivity of the Natura 2000 network, will be implemented (3).

1. UVOD IN OPREDELITEV POJMOV NADOMESTNI HABITAT, OMILITVENI UKREP IN IZRAVNALNI UKREP

Narava je celota materialnega sveta in sestav z naravnimi zakoni med seboj povezanih ter soodvisnih delov in procesov (Zakon o varstvu okolja, 3. člen; v nadaljevanju ZVO), za katerega je značilno stanje medsebojno uravnoteženih odnosov in vplivov živih bitij med seboj in z njihovimi habitatami oz. naravno ravnovesje (Zakon o ohranjanju narave, 3. člen; v nadaljevanju ZON). Ker so za naravo značilni izredno kompleksni procesi, ki delujejo kontinuirano, in ker nam narava zagotavlja številne ekosistemske storitve, katerih zakonitosti še niso popolnoma razjasnjene, se poraja dilema, ali je narava nadomestljiva oz. ali jo sploh znamo ustvariti na novo? Vsekakor naj bi bili nadomestni habitatni skrajna rešitev le v primeru, ko ni drugih rešitev za izvedbo posega. Izkušnje namreč kažejo, da je dolgoročno učinkovite nadomestne habitate izredno težko vzpostaviti, še bolj problematično pa je dolgoročno upravljanje z njimi, kadar je takšno upravljanje nujno za vzdrževanje zelenega stanja nadomestnega habitata.

Eden izmed učinkov razvoja družbe je povečana potreba po pozidavi, graditvi prometne in druge infrastrukture ter rabi naravnih virov. Posledično se poveča pritisk načrtovanja posegov na kmetijskih območjih ter območjih, pomembnih za varstvo biotske raznovrstnosti in delov narave, ki so zaradi svojih značilnosti opredeljeni kot naravne vrednote. Posege je v osnovi treba načrtovati in opravljati tako, da ne okrnijo narave. Okrnitev narave je stanje narave, ko so zaradi človekove dejavnosti naravni procesi spremenjeni do te mere, da je porušeno naravno ravnovesje ali so uničene naravne vrednote. 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. V postopkih načrtovanja rabe ali izkoriščanja naravnih dobrin in urejanja prostora je treba izbrati tisto odločitev, ki ob približno enakih učinkih najmanj posega v naravo. Stavbna zemljišča se lahko širijo šele, ko za pozidavo in graditev infrastrukture ni mogoče izkoristiti že obstoječih možnosti pozidave ali obstoječih koridorjev (ZON, 96. člen).

V članku bomo govorili o planih in posegih v naravo, ki lahko pomembno negativno vplivajo na varstvene cilje varovanih območij. Pojem »plan« se v smislu presoje nanaša na prostorske akte, načrte rabe naravnih virov in druge plane ali programe, ki bi lahko pomembno negativno vplivali na varstvene cilje varovanih območij. Poseg v naravo (v nadaljevanju poseg) je definiran kot poseg v okolje skladno s predpisi o varstvu okolja; gre za vsako človekovo ravnanje ali opustitev ravnanja, ki lahko negativno vpliva na okolje in posledično škoduje

človekovemu zdravju, počutju in kakovosti njegovega življenja ter preživetju, zdravju in počutju drugih organizmov.

Nekatere učinke planov in posegov je mogoče zmanjšati oziroma omiliti do te mere, da nimajo škodljivih vplivov na naravo. **Omilitveni ukrepi** so posegi ali ravnanja, s katerimi se omili izvajanje posega v naravo ali njegove posledice (ZON, 102. člen). Njihov cilj je čim bolj zmanjšati ali celo odpraviti negativne vplive, ki se lahko pokažejo pri izpolnjevanju plana, posega ali dejavnosti. Ti ukrepi so sestavni del projektne dokumentacije plana ali posega, vključeni so v prostorske načrte, naravovarstveno oziroma okoljevarstveno soglasje ter izdano gradbeno dovoljenje.

Zakon o ohranjanju narave **izravnalne ukrepe** določa kot dejavnosti, posege ali ravnanja, s katerimi se nadomesti predvidena ali povzročena okrnitev narave (ZON, 102. člen). Izravnalni ukrepi se torej lahko predpišejo v dveh različnih situacijah; kadar je okrnitev narave že povzročena, mora izvajalec posega nemudoma odpraviti škodljive posledice izvedbe posega ali dejavnosti, in če to ni možno, ministrstvo, pristojno za okolje, povzročitelju škode odredi izravnalni ukrep (ZON, 103. člen).

Vendar se članek ne nanaša na to situacijo; nanaša se na situacijo, kjer se predvideva, da bo uresničitev plana ali posega povzročila škodo v naravi. Vedno se namreč negativnih vplivov plana ali posega ne da omiliti, njihov vpliv je še vedno bistven; v takem primeru je treba predpisati izravnalne ukrepe, ki bodo predvideno škodo nadomestili. Vendar pa je na varovanih območjih (območjih Natura 2000 in zavarovanih območjih) to možno šele po zavrnitvi plana ali posega zaradi nesprejemljivih vplivov, in sicer v okviru postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave.

Namen izravnalnih ukrepov je izravnati negativne vplive plana ali posega. ZON določa tri oblike izravnalnih ukrepov, ki so enaki v obeh opisanih situacijah, tako v primeru že povzročene škode kot tudi v primeru, kjer se takšna škoda predvideva zaradi uresničitve plana ali posega. Tri oblike izravnalnih posegov so naslednje: vzpostavitev nadomestnega območja, ki ima enake naravovarstvene značilnosti (1), vzpostavitev drugega območja, pomembnega za ohranjanje biotske raznovrstnosti oziroma varstvo naravnih vrednot (2), in plačilo denarnega zneska v vrednosti povzročene okrnitve narave, ki se nameni za ohranjanje biotske raznovrstnosti oziroma varstvo naravnih vrednot (3). V primeru območij Natura 2000 se mora ohraniti splošna ekološka usklajenost in povezanost omrežja Natura 2000, kar v praksi pomeni vzpostavitev nadomestnega habitata. Na območjih Natura 2000 je vzpostavitev nadomestnega območja, ki ima enake naravovarstvene značilnosti kot prizadeto območje, edina možna oblika izravnalnega ukrepa.

Pri nadomestnih habitatih gre za vzpostavitev nadomestnega dela narave z enakimi naravovarstvenimi značilnostmi, kot jih ima prizadeti del. Izraz nadomestni habitat pa ne more biti oznaka za vse, kar v naravi nadomestimo, ker je bila povzročena ali predvidena

škoda. Njegova uporaba je primerna, ko nadomeščamo uničene habitate vrst ali habitatne tipe. Že samo ime pove, da gre za nalogo zagotoviti nov primeren prostor za neko živalsko ali rastlinsko vrsto oziroma habitatni tip, z vsemi potrebnimi elementi in procesi, ki tej vrsti zagotavljajo dolgoročen obstoj.

Uporaba izraza nadomestni habitat ni ustrezna, kadar se nanaša na nadomeščanje drugih vsebin, ki niso habitati vrst ali habitatni tipi, ter v primeru vzpostavitve nekega novega območja za namene ohranjanja narave, ki ima drugačne lastnosti od uničenega. V teh primerih ne govorimo o nadomestnem habitatu, ampak v splošnem o izravnalnem ukrepu.

Kot smo že poudarili, pa vse tri oblike izravnalnih ukrepov ne pridejo v poštev pri vseh statusih območij ohranjanja narave. V primeru pričakovanih škodljivih vplivov na vsebinah Natura 2000 je edina možna oblika izravnalnega ukrepa vzpostavitev nadomestnega območja z enakimi naravovarstvenimi značilnostmi po izpeljanem postopku prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave, kjer se dokaže prevladujoča druga javna korist in neobstoj manj škodljivih alternativ (ZON, 101. c člen).

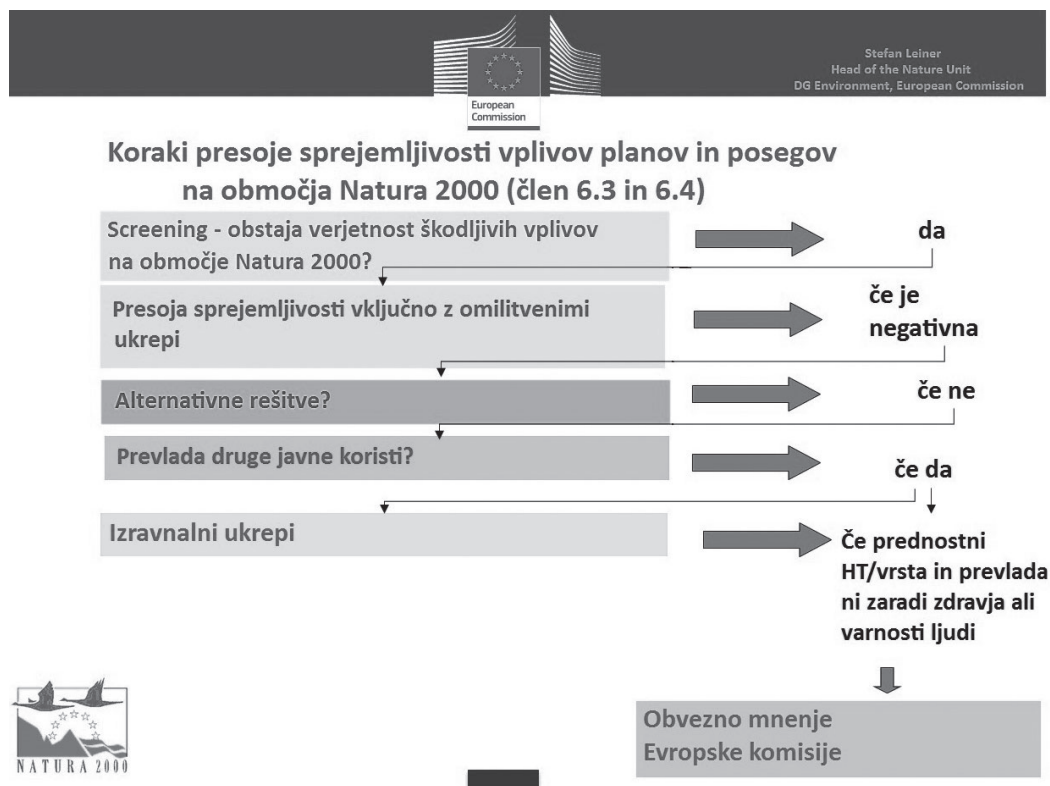
2. PRESOJA SPREJEMLJIVOSTI NA OBMOČJIH NATURA 2000 IN NADOMESTNI HABITATI: OMILITVENI ALI IZRAVNALNI UKREP?

V Sloveniji imamo nekaj primerov uporabe nadomestnega habitata kot omilitvenega ukrepa pri predvideni škodi zaradi posega na območju Natura 2000, kar v evropskem prostoru velja za vprašljiv pristop. Nadomestni habitati se v evropskih državah praviloma pojavljajo kot izravnalni ukrep. Za natančnejšo razjasnitev problematike je treba natančneje pregledati postopek presoje sprejemljivosti izvedbe planov in posegov na območjih Natura 2000.

Obveznost presoje sprejemljivosti in postopek prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave je opredeljena v tretjem in četrtem odstavku 6. člena Direktive o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (1992, v nadaljevanju Direktiva o habitatih). Odstavka določata, da je treba pri vsakem planu ali posegu, ki bi lahko sam ali v povezavi z drugimi plani ali posegi pomembno vplival na območje Natura 2000, opraviti ustrezno presojo njegovih posledic na cilje ohranjanja tega območja. Glede na to presojo lahko pristojni nacionalni organi soglašajo s planom ali posegom šele potem, ko se prepričajo, da ne bo škodoval celovitosti zadevnega območja.

Iz določbe, podkrepljene z odločitvijo Evropskega sodišča v zadevi Waddenzee (ECJ 2004), sledi, da je presoja potrebna povsod tam, kjer ni mogoče izključiti škodljivih posledic plana, in ne le tam, kjer so takšni vplivi pričakovani. Prav tako za samo potrditev plana ne sme obstajati dvom o neobstoju škodljivih vplivov; soglasodajalci lahko torej plan potrdijo šele potem, ko so prepričani, da škodljivi vplivi plana ne obstajajo. Plana, za katerega ni moč dokazati, da nima negativnih vplivov na celovitost območij Natura 2000, pristojni državni organ ne sme

potrditi (EC 2006). To postavlja visoko merilo, ki ga nekateri plani in posegi ne morejo doseči (Jackson 2011). Priprava plana se v tem primeru lahko nadaljuje v postopku prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave, skladno z določbami 4. odstavka 6. člena Direktive o habitatih. Za to pa morajo biti izpolnjeni trije pogoji: da za doseg ciljev plana ne obstajajo druge alternative (1), obstajati mora prevladujoča druga javna korist (nad javno koristjo ohranjanja narave) (2) ter izpolnjeni morajo biti izravnalni ukrepi, ki bodo zagotovili ohranitev celovitosti in povezanosti omrežja območij Natura 2000 (3) (slika 1).



Slika 1: Shema postopka presoje sprejemljivosti in prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave (Leiner 2013)

Figure 1: The scheme of appropriate assessment procedure and imperative reasons of overriding public interest over the public interest of nature conservation (Leiner 2013)

Slovenija je obravnavani določbi prenesla v svojo zakonodajo z Zakonom o ohranjanju narave (2004) ter njegovimi podzakonskimi akti, Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) (2004) ter metodologijo presoj natančneje določila s Pravilnikom o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja (2004, v nadaljevanju Pravilnik PSP). Presoja sprejemljivosti v Sloveniji ni samostojen postopek, ampak je integrirana v že obstoječe postopke presojanja in potrjevanja planov ter posegov. Na ravni sprejemanja planov se presoja sprejemljivosti opravi v okviru postopka celovite presoje vplivov na okolje (CPVO) in je razvidna iz dodatka za presajo sprejemljivosti

okoljskega poročila (Uredba o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celostne presoje vplivov izvedbe planov na okolje 2005, v nadaljevanju Uredba o okoljskem poročilu). Okoljsko poročilo in dodatek za presojo sprejemljivosti, ki se nanaša na varovana območja, kamor spadajo območja Natura 2000 in skladno s slovensko zakonodajo tudi zavarovana območja, pripravljajo različni strokovnjaki iz privatnih, raziskovalnih, nevladnih in drugih organizacij. Strokovna mnenja na vseh stopnjah postopka (mnenje o verjetnosti pomembnejših vplivov oz. screening, mnenje o ustreznosti okoljskega poročila in dodatka, mnenje o sprejemljivosti vplivov plana in v primeru postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave tudi mnenje o alternativnih rešitvah in izravnalnih ukrepih) pripravlja Zavod RS za varstvo narave (ZRSVN), ki je strokovna organizacija, pristojna za ohranjanje narave. Postopek presoje vodi ministrstvo, pristojno za okolje.

Na ravni posegov v naravo je presoja priključena različnim upravnim postopkom; ko gre za poseg, za katerega je treba v skladu z okoljsko zakonodajo presoditi vplive na okolje, je presoja priključena postopku pridobitve okoljevarstvenega soglasja (Zakon o varstvu okolja 2004). Tudi tukaj se podobno kot za plane pripravi poročilo o vplivih na okolje in dodatek za varovana območja. Za posege pod mejo, za katero je treba presoditi vplive na okolje, je treba pridobiti naravovarstveno soglasje. Strokovno mnenje v okviru presoje sprejemljivosti v tem primeru naredi ZRSVN, soglasje pa v obeh primerih izda Agencija RS za okolje. Presoja sprejemljivosti se opravi tudi v postopku izdaje dovoljenja za poseg v naravo ter v okviru dovoljenj po drugih predpisih. Mnenja v obeh primerih pripravi ZRSVN, dovoljenja pa izdajo upravne enote na lokalni ravni oziroma drugi pristojni upravni organi.

Vrednotenje vplivov plana ali posega se ugotavlja v velikostnih razredih (A - ni vpliva oz. je vpliv pozitiven, B - vpliv je nebitven, C - vpliv je nebitven ob izvedbi omilitvenih ukrepov, D - vpliv je bistven in E - vpliv je uničujoč). Če se ugotovljeni vplivi posledic plana ali posega uvrstijo v velikostni razred A, B ali C, so vplivi plana/posega sprejemljivi. V primeru ocene C so vplivi sprejemljivi pod pogojem, da se izvedejo omilitveni ukrepi. Če se ugotovljeni vplivi posledic plana ali posega uvrstijo v velikostni razred D ali E, so nesprejemljivi. V tem primeru se lahko postopek nadaljuje po ugotovitvi, da alternativne rešitve plana ali posega ne obstajajo, v okviru postopka prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave in ob izvedbi izravnalnih ukrepov (Pravilnik PSP).

Kot rečeno, smo v Sloveniji imeli nekaj primerov, ko je pripravljavec okoljskega poročila in njegovega dodatka za varovana območja kot omilitveni ukrep predlagal izvedbo nadomestnega habitata. Menil je namreč, da bi vzpostavitev dovolj velikega nadomestnega območja v bližini uničenega habitata ublažila posledice posega do te mere, da bi bili vplivi nebitveni. Problem je nastal, ko so takšni predlogi začeli postajati vse večji in bolj zahtevni za izvedbo. To je privedlo do vprašanja, kje je meja med omilitvenim in izravnalnim ukrepom oziroma natančneje, kje je meja med nebitvenim in bistvenim vplivom? Kdaj še lahko rečemo, da je prizadeto območje možno nadomestiti in s tem vplive posega omiliti do nebitvenega? Kdaj to mejo presežemo in moramo ugotoviti bistven vpliv, zavriniti izdajo

soglasja oz. dovoljenja in začeti postopek prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave?

Direktiva o habitatih sama ne določa metodologije presoje ali natančno določene meje, do katere se vplivi posega štejejo kot nebistveni, prav tako jasnega odgovora ne ponudi metodološki priročnik v zvezi z izpolnjevanjem členov 6(3) in 6(4) (EC 2002). Ta problematika je tesno povezana z razmejitvijo med omilitvenimi in izravnalnimi ukrepi, ki ni tako jasna, kot se zdi na prvi pogled. Dilema nastane pri nadomestnih habitatih oziroma nadomeščanju uničenega, poškodovanega habitata ali dela habitata, kjer bodo zaradi posega nastale takšne ali drugačne motnje. Nadomestni habitat bi glede na ugotovljene vplive posega lahko uporabili kot omilitveni (če so vplivi ob uresničitvi ukrepa nebistveni) ali izravnalni ukrep (vplivi posega so bistveni ali uničujoči, z ukrepom se nadomesti nastala škoda in priprava plana se nadaljuje po določbah člena 6.4 Direktive o habitatih).

Evropska komisija je skeptična glede razumevanja nadomestnega habitata v smislu omilitvenega ukrepa (Leiner 2013, EC 2013). V Napotkih za uporabo člena 6.4 Direktive o habitatih (EC 2007) je nadomeščanje habitata v veliki meri obravnavano kot izravnalni ukrep, medtem ko v povezavi z omilitvenimi ukrepi ni omenjeno. Kljub temu pa v Napotkih ni posebej navedeno, da nadomestni habitat ne more služiti kot omilitveni ukrep.

Tudi v slovenski zakonodaji oblike omilitvenih ukrepov zakonsko niso določene primeroma, ampak s kriterijem – omilitev vplivov izvedbe plana ali posega do te mere, da postanejo sprejemljivi (Pravilnik PSP). Odločitev o tem je prepuščena upravnemu organu, ki o tem odloči na podlagi strokovne presoje za vsak plan ali poseg posebej. Metodologija takšne strokovne presoje je podana v Pravilniku o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja.

Uredba o okoljskem poročilu navaja, da so omilitveni vsi ukrepi za preprečitev, omilitev in čim popolnejšo odpravo posledic kakršnihkoli pomembnih, bistvenih ali uničujočih vplivov plana na okolje, ohranjanje narave, varstvo človekovega zdravja in kulturne dediščine. Pojma »izravnalni ukrep« Uredba ne obravnava, prav tako postopek celovite presoje vplivov na okolje ne predvideva postopka prevlade druge javne koristi; ta je na podlagi implementacije Direktive o habitatih možen samo v okviru presoje sprejemljivosti na varovana območja.

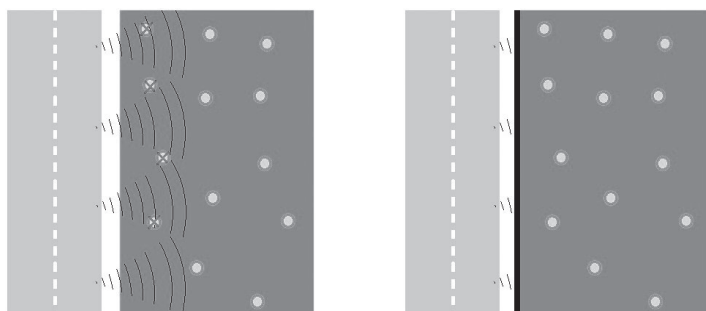
Zakon o ohranjanju narave v 102. členu izravnalne ukrepe označi kot tiste, s katerimi se nadomesti nastala ali predvidena škoda, omilitvene pa kot tiste, s katerimi se vplivi posega ublažijo. V nadaljevanju navede že omenjene tri oblike izravnalnih ukrepov, medtem ko omilitvenih ne razčleni natančneje. Zakon tako ne ponudi, a tudi ne prepove nadomestnega habitata kot ene izmed oblik omilitvenega ukrepa.

Vendar pa lahko na podlagi navedene definicije omilitvenih in izravnalnih ukrepov iz 102. člena ZON ugotovimo, da gre v primeru, ko nastane ali se predvidi škoda, ki jo je

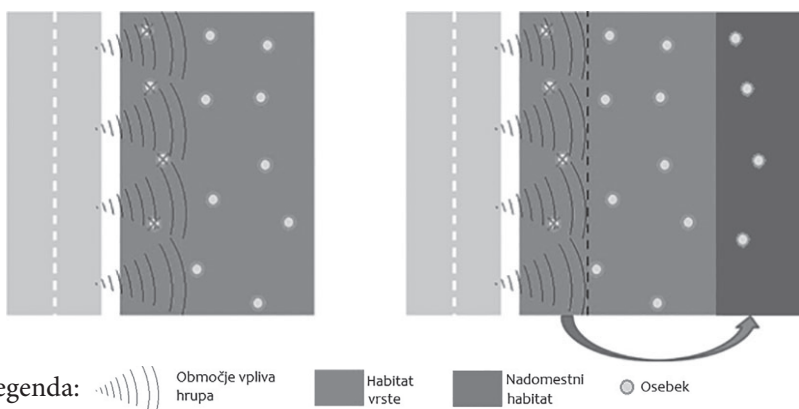
treba nadomestiti, za izravnalni ukrep. Kadar pa se da vplive ublažiti do te mere, da škoda ne nastane, gre za omilitveni ukrep. Slika 2 je namenjena ponazoritvi navedenega na primeru ceste, ki s hrupom vpliva na vrste, katerih habitat leži v neposredni bližini načrtovane ceste.

Ob načrtovani cesti je habitat vrste, ki je občutljiva za hrup. Zaradi hrupa je habitat za osebe te vrste manj ali celo neprimeren na površini v območju vpliva. Vpliv na ohranitveno stanje vrste na območju je mogoče omejiti na dva načina:

- a) omejiti oziroma zmanjšati vpliv do te mere, da ne bo negativno vplival na vrsto in njen habitat (npr. s protihrupno ograjo); tako vpliv zmanjšamo pri njegovem izvoru. Gre za **omilitveni ukrep**.



- b) Kadar vpliva ni mogoče zmanjšati do te mere, da ne bo negativno vplival na vrsto in njen habitat, ta del habitata za vrsto ni več ugoden. Z vzpostavitvijo ustreznega nadomestnega habitata želimo zagotoviti, da se za vrsto zagotovijo dovolj primerne površine, da jo ohranimo v ugodnem stanju. Tako vpliv posega zmanjšamo pri prejemniku vpliva; gre za **izravnalni ukrep**.



Slika 2: Prikaz razlike med omilitvenim in izravnalnim ukrepom na primeru načrtovane ceste

Figure 2: Depiction of differences between the mitigation measure and compensatory measure on the case of a planned road

Dilema o določitvi nadomestnega habitata kot omilitveni ali izravnalni ukrep se je začela razpletati, ko se je v nadaljevanju opisani slovenski primer vključila Evropska komisija, in dobila epilog s sodbo Sodišča Evropske skupnosti v primeru proti Nizozemski maja 2014 (ECJ 2014).

3. NADOMESTNI HABITATI V PRIMERU OBVOZNICE ŠKOFLJICA

Zaradi prometnih zastojev na cesti iz Kočevja proti Ljubljani na območju kraja Škofljica (8 km vzhodno od Ljubljane) je želela država zgraditi obvoznico, ki bi potekala po Ljubljanskem barju, zato je začela s postopkom sprejemanja državnega prostorskega načrta. Dolžina obvoznice znotraj območja Natura 2000 znaša med 4,5 in 7,5 km, odvisno od variante.

Ljubljansko barje je v celoti območje Natura 2000 po obeh direktivah, Direktivi o pticah in Direktivi o habitatih. Meri 13.560 ha in je hkrati eno najkompleksnejših območij Natura 2000 v Sloveniji. V postopku celovite presoje vplivov na okolje in presoje sprejemljivosti je bilo ugotovljeno, da bo blaženje vpliva ceste, vključno z daljinskim vplivom odvisno od variante, zahtevalo med 250 in 370 ha nadomestnih habitatov, da bi se vpliv lahko štel kot nebitven. Zavod RS za varstvo narave je na to okoljsko poročilo leta 2008 dal pozitivno mnenje s pripombo, da gre za zelo občutljivo območje in da je treba preučiti tudi rešitve zunaj območja Natura 2000. Nenazadnje je okoljsko poročilo obravnavalo samo različne variante ene rešitve, to je graditev obvoznice po Barju. Da bi preučili ves spekter alternativ, je treba pogledati, kaj so osnovni cilji plana. V primeru obvoznice Škofljica tu ne gre izključno za graditev ceste; cilji so (1) izboljšanje in povečanje nivoja prometne varnosti, (2) zagotavljanje ustrezne notranje in zunanje povezanosti države iz smeri Kočevje – Ribnica na avtocestni sistem okoli Ljubljane ter (3) zmanjšanje okoljskih in prometnih obremenitev (Poboljšaj in sod. 2008). Alternativne rešitve so lahko v tem primeru številne: graditev obvoznice zunaj Ljubljanskega barja, izboljšanje in spodbujanje uporabe cestnega in železniškega javnega prevoza z uvedbo sistema P + R, izboljšanje pretočnosti obstoječe ceste z njeno širitvijo in prilagoditvijo prometne signalizacije ipd.

Ker je bil ugotovljen nebitven vpliv ob izpolnitvi omilitvenih ukrepov, nadomestnih habitatov, je bil torej uporabljen postopek po členu 6(3) Direktive o habitatih. S tako velikim obsegom nadomestnih habitatov pa se ni strinjalo ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, saj bi to pomenilo konverzijo 250 do 370 hektarjev njiv v ekstenzivne travnike. Investitor je zamenjal izdelovalca okoljskega poročila s ciljem, da se ob ponovni preučitvi vplivov plana obseg nadomestnih habitatov zmanjša. Novi izdelovalec je v okoljskem poročilu ugotovil vpliv ceste v še večjem obsegu (Gregorc in sod. 2012). Ves postopek je bil medijsko zelo odmeven (Krajčič in Klemenčič 2013). Na podlagi objav v medijih je Evropska komisija sprožila proti Sloveniji poseben poizvedovalni postopek, imenovan EU-pilot (EC 2012).

EU-pilot je poizvedovanje Evropske komisije o morebitnih nepravilnostih pri implementaciji direktiv v državah članicah. Država članica ima možnost obrazložiti svoje

ravnanje, po katerem sprašuje Evropska komisija, in se tako izogniti predsodnim in sodnim postopkom.

Evropska komisija se je z EU-pilotom želela podrobneje seznaniti s postopkom priprave državnega prostorskega načrta za obvoznico Škofljica. Zastavila je naslednja vprašanja:

1. Kakšna je razlika med okoljskima poročiloma in zakaj je bilo treba naročiti drugo poročilo?
2. Zakaj ni bila izbrana varianta, ki poteka zunaj območja Natura 2000?
3. Kateri postopek (6(3) ali 6(4) Direktive o habitatih) je bil izbran?

Slovenija je na zastavljena vprašanja obširno odgovorila. Potem je Evropska komisija z novim EU-pilotom (EC 2013) zavzela stališče, da slovenski pravni red ne določa dovolj natančno, kdaj uporabiti postopek 6(3), kjer so možni omilitveni ukrepi, in kdaj postopek 6(4). Evropska komisija nadalje meni, da bi morala Slovenija postopek speljati po členu 6(4) in ne po 6(3), in zahteva, da jo država redno obvešča o stanju na projektu.

Za postopek po členu 6(4) (prevlada druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave) je treba najprej ugotoviti, da so vplivi plana nesprejemljivi, saj pomenijo bistven škodljiv vpliv na varstvene cilje varovanega območja in jih ni mogoče omiliti v zadostni meri. Potem je treba dokazati, da alternativne rešitve za doseg ciljev plana ne obstajajo (ECJ 2006), in poskrbeti za nadomestitev uničenih in okrnjenih habitatov v taki meri, da se ohrani celovitost omrežja Natura 2000 (EC 2007). V praksi bi izravnalni ukrepi v primeru obvoznice Škofljica pomenili približno enako količino nadomestnih habitatov, kot jih je že določilo okoljsko poročilo kot omilitvene ukrepe.

Iz navedenega primera je razvidno, da Evropska komisija zavzema stališče, da nadomestni habitat ne more služiti kot omilitveni ukrep, temveč se ga po opravljenem postopku druge javne koristi uporabi kot izravnalni ukrep. Sodišče je v primeru C-521/12 (ECJ 2014) proti Nizozemski to stališče še potrdilo.

4. NADOMESTNI HABITATI IN EVROPSKA SODNA PRAKSA

Na Nizozemskem so načrtovali projekt graditve trase avtoceste A2, ki bi potekala prek območja Natura 2000 Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek, in pri tem prizadela 6,7 ha habitatnega tipa travniki s prevladujočo stožko. Med najpomembnejšimi škodljivimi vplivi so bili ugotovljeni uničenje dela habitata, nalaganje dušika ter izsuševanje in kisanje zemlje. Kot omilitveni ukrep so predlagali obnovo hidrološkega sistema za vzpostavitev večje površine bolj kakovostnih travnikov.

Pristojni minister je načrt s predlaganim omilitvenim ukrepom sprejel, vendar je bil primer kmalu predan nacionalnemu sodišču z očitkoma, da minister zaradi negativnih vplivov širitve

AC ne bi smel sprejeti projekta trase AC A2 in da se predlagani ukrep ne sme opredeliti kot omilitveni ukrep.

Nacionalno sodišče samo ni znalo razjasniti dileme, ali sta očitka utemeljena ali ne. Zato se je po pomoč obrnilo na Sodišče Evropskih skupnosti z naslednjima vprašanjema:

1. Če projekt škodi območju habitatnega tipa in se na tem območju vzpostavi enako velika ali večja površina tega HT, ali se sme to razlagati na način, da projekt ne škoduje celovitosti zadevnega območja?
2. Če ne, ali je treba tak ukrep opredeliti kot izravnalni ukrep v smislu odstavka 6(4) Direktive o habitatih?

Sodišče Evropskih skupnosti je med drugim prišlo do naslednjih ključnih ugotovitev (ECJ 2014):

- Neškodovanje celovitosti območja v smislu 6(3) člena Direktive o habitatih zahteva vzdrževanje ugodnega stanja ohranjenosti tega območja, to je trajno ohranitev ključnih značilnosti zadevnega območja.
- Projekt bo imel pomembne negativne učinke na varovani habitatni tip. Tak projekt lahko škoduje trajni ohranitvi značilnosti območja in lahko vpliva na celovitost območja v smislu člena 6(3) Direktive o habitatih.
- Predlagani ukrepi niso namenjeni zmanjšanju negativnih učinkov posega, temveč izravnavi njihovih posledic (*glej sliko 2*); s tem ni mogoče zagotoviti, da projekt ne bo škodil celovitosti območja.
- Uspešnost predlaganega ukrepa se težko potrdi z gotovostjo, učinki so vidni šele čez nekaj let, zato jih ni mogoče upoštevati v okviru postopka 6(3).

Iz teh razlogov je Sodišče razsodilo:

Člen 6(3) Direktive o habitatih je treba razlagati tako, da plan ali poseg, ki ni neposredno povezan z upravljanjem območja, pomembnega za skupnost, ali zanj ni potreben, ki ima negativne posledice za naravni habitatni tip na tem območju in ki določa ukrepe za ustvaritev enako velike ali večje površine tega habitatnega tipa na tem območju, škodi celovitosti zadevnega območja. Taki ukrepi se lahko, če je potrebno, opredelijo kot »izravnalni ukrepi« v smislu odstavka 4 tega člena, le če so izpolnjeni pogoji iz te določbe.

Skladno s sodbo Evropskega sodišča z dne 14. 5. 2014 v zadevi C-521/12 (ECJ 2014), se morajo torej na območjih Natura 2000 posegi, katerih vplivi so tako škodljivi, da zahtevajo vpeljavo nadomestnih habitatov, obravnavati kot taki, ki imajo bistvene škodljive vplive na zadevno območje. Nadomestni habitatni se lahko v takem primeru vzpostavijo le kot izravnalni ukrep v primeru, da alternativne rešitve za izvedbo posega ne obstajajo in po izvedenem postopku prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave.

5. ZAKLJUČEK

Zakon o ohranjanju narave določa omilitvene in izravnalne ukrepe, s katerimi se omilijo posledice posega v naravo oz. nadomesti predvidena ali povzročena okrnitev narave. Med možnimi oblikami teh ukrepov je tudi vzpostavitev nadomestnega območja, ki ima enake naravovarstvene značilnosti kot območje, na katero je imel poseg bistven vpliv.

Kakor je razvidno iz evropske sodne prakse in predsodnih postopkov (primer Nizozemska in Škofljica), se nadomestni habitat pri posegih z bistvenim vplivom na celovitost območja 2000 izvedejo le kot izravnalni ukrepi, in sicer tedaj, ko za doseganje ciljev plana ne obstajajo druge alternative in po izvedenem postopku prevlade druge javne koristi nad javno koristjo ohranjanja narave skladno s 4. odstavkom 6. člena Direktive o habitatih.

6. SUMMARY

With the continual development of society, the need for houses, traffic and other infrastructure as well as use of natural resources is increasing as well. Any encroachments upon space should basically be planned and implemented in such a way as to avoid nature degradation. In the procedures dealing with the planning of utilisation or exploitation of natural resources and spatial planning, those particular decisions should be made that encroach upon nature to the smallest extent at approximately the same effects. The Nature Conservation Act stipulates mitigation and compensatory measures, with which plan's or project's impacts are mitigated, or with which the envisaged or already caused degradation of nature is compensated. One of the possible types of these measures is introduction of replacement habitat, which has the same nature-conservation characteristics as the area significantly impacted by encroachment. Paragraph 3 of Article 6 of the Habitats Directive specifies obligatory assessment of the acceptability of impacts, which stipulate that for any plan or project that could have, by itself or in combination with other plans and projects, a significant impact to Natura 2000 site, an appropriate assessment of its impacts on the objectives of conservation of this site should be made. Paragraph 4 of the same Article stipulates the manner and conditions of implementing a plan or project for imperative reasons of the overriding public interest in spite of the negative assessment of the consequences of its implementation. Slovenia transferred the provision under discussion into its own legislation through the Nature Conservation Act and its secondary acts, Decree on special protection areas (Natura 2000 sites), and more accurately stipulated the assessment methodology with the Rules on the assessment of the acceptability of impacts of the implementation of plans and projects upon nature on protected areas. According to this assessment, the competent national authorities can consent to the plan or project only when satisfied that it will not harm the integrity of the area in question, as defined by Paragraph 3 of Article 6 of the habitats Directive. Preparation of the plan, the impacts of which are so negative that they demand replacement habitats, i.e. plan that significantly adversely affects the conservation objectives

of the protected Natura 2000 site and cannot be suitably mitigated, is resumed in compliance with the European legislation in the procedure of the imperative reasons of overriding public interest in accordance with the provisions of Paragraph 4 of Article 6 of the Habitats Directive, although only when the following three conditions are met: that no other alternatives exist to attain the plan's or project's objectives (1), that imperative reasons of overriding public interest (over the public interest of nature conservation) exists (2), and that compensatory measures, which will provide for the preservation of integrity and connectivity of the Natura 2000 network, will be implemented (3).

7. VIRI

1. Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic. (1979). Uradni list Evropske unije L103
2. Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. (1992). Ur. l. ES L 206
3. EC (2002): Assessment of plans and projects significantly affecting Natura 2000 sites, Methodological guidance on the provisions of Article 6(3) and (4) of the Habitats Directive 92/43/EEC. Luxembourg.
4. EC (2006): Nature and biodiversity cases, Ruling of the European Court of Justice. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg.
5. EC (2007): Guidance document on Article 6(4) of the Habitats Directive' 92/43/EEC.
6. EC (2012): 3931/12/ENVI. EU Pilot zadeva: Gradnja avtoceste skozi posebno varstveno območje (PVO) Barje.
7. EC (2013): ENVA.1/MDL/ip/EU-PILOT 3931/12. EU Pilot zadeva: Gradnja avtoceste skozi posebno varstveno območje (PVO) Barje.
8. ECJ (2004): Judgment of 7 September 2004 in Case C-127/02 Waddenzee.
9. ECJ (2006): Judgment of 26 October 2006 in Case C-239/04 Commission of the European Communities v. Portuguese Republic.
10. ECJ (2014): Judgment of 15 May 2014 in Case C-521/12 Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek.
11. Gregorc T., I. Nekrep, M. Šemrl, T. Berce, M. Hönigsfeld Adamič (2012): Presoja sprejemljivosti vplivov plana na varovana območja v postopku pripravo DPN za izgradnjo obvoznice Škofljica – 2. del. Dodatek k okoljskemu poročilu. Lutra, Inštitut za ohranjanje naravne dediščine. Ljubljana.
12. Jackson, A.L.R. (2011): Renewable energy vs. biodiversity: Policy conflicts and the future of nature conservation. Elsevier, Global Environmental Change 21 (2011): 1195–1208

13. Krajčič D., T. Klemenčič (2013): Slovenske izkušnje s presojo sprejemljivosti na območjih Natura 2000. Zadar.
14. Leiner, S. (2013): The EU biodiversity and nature policy and legislation – focus on Art 6.3 and 6.4 Habitats Directive. Meeting with Slovenian Authorities, Ljubljana, 7/01//2013.
15. Paboljšaj K., M. Govedič, M. Hönigsfeld Adamič, M. Jakopič, M. Kotarac, J. Kus Veenvliet, P. Presetnik, F. Rebušek, R. Slapnik, A. Šalamun, B. Trčak (2008): Presoja sprejemljivosti vplivov izvedbe obvoznice Škofljica na varovana območja (Natura 2000 območji SPA SI5000014 Ljubljansko barje in SCI SI3000271 Ljubljansko barje). Dodatek.
16. Pravilnik o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja. (2004). Uradni list RS, št. 130/04, 53/06, 38/10 in 3/11
17. Uredba o okoljskem poročilu in podrobnejšem postopku celovite presoje vplivov izvedbe planov na okolje. (2005). Uradni list RS, št. 73/05
18. Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). (2004). Uradni list RS, št. 49/04, 110/04, 59/07, 43/08, 8/12, 33/13, 35/13 – popr., 39/13 – odl. US in 3/14
19. Zakon o ohranjanju narave. (2004). Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B in 46/14
20. Zakon o varstvu okolja. (2006). Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO -1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12 in 92/13

Tina KLEMENČIČ

Zavod RS za varstvo narave, Osrednja enota

Tobačna ulica 5

SI – 1000 Ljubljana, Slovenija

tina.klemencic@zrsvn.si

Barbara KINK

Zavod RS za varstvo narave, Območna enota Novo mesto

Adamičeva ul. 2

SI – 8000 Novo mesto, Slovenija

barbara.kink@zrsvn.si

VZPOSTAVLJANJE OMREŽJA NATURA 2000

ESTABLISHMENT OF THE NATURA 2000 NETWORK

Matej PETKOVŠEK

Strokovni članek

Prejeto/Received: 15. 7. 2015

Sprejeto/Accepted: 30. 9. 2015

Ključne besede: določitev omrežja Natura 2000, Direktiva o pticah, Direktiva o habitatih, biogeografski seminar, Standardni obrazec Natura 2000

Key words: designation of the Natura 2000 network, Birds Directive, Habitats Directive, biogeographic seminar, Natura 2000 Standard data form

IZVLEČEK

Povečana naravovarstvena zavest ljudi v drugi polovici 20. stoletja je sprožila naravovarstvena gibanja in ustanavljanje mednarodnih naravovarstvenih organizacij. Sprejete so bile mednarodne konvencije, namenjene ohranjanju biotske raznovrstnosti. Za uresničevanje ciljev teh konvencij je Evropska unija sprejela Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih. Članek opisuje določitev omrežja Natura 2000 na podlagi obeh evropskih direktiv. Podrobno je opisan postopek določitve območij Natura 2000 v Sloveniji, vključno z biogeografskimi seminarji. Zbrani so podatki o spremembah Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000), ki zadevajo število in površino območij Natura 2000 ter število kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov v območjih.

ABSTRACT

The increased nature conservation awareness in the second half of the 20th century initiated nature conservation movements and founding of international nature conservation organizations. Various international conventions were adopted, aimed at biodiversity conservation. In order to achieve these objectives, the EU adopted the Birds and Habitats Directives. The article describes the designation of Natura 2000 network on the basis of both European directives. The procedure of designating the Natura 2000 sites in Slovenia, including biogeographic seminars, is described in detail. The data on changes in the Decree on special protection areas (Natura 2000 sites) that concern the number and surface area of Natura 2000 sites as well as the number of qualifying species and habitat types within the sites are gathered herewith.

1. UVOD

V drugi polovici 20. stoletja se je po svetu povečalo zavedanje o okoljskih ter posledično tudi naravovarstvenih problemih. Ustanovljene so bile mednarodne organizacije (IUCN, WWF), ki so se začele ukvarjati z varstvom okolja in ohranjanjem narave. Organiziranih je bilo več medijsko dobro podprtih mednarodnih konferenc. Ključni premiki so se zgodili na dveh svetovnih vrhovih: Konferenci Združenih narodov o človekovem okolju v Stockholmu leta 1972 ter Konferenci o okolju in razvoju v Rio de Janeiru leta 1992. Leta 1963 je IUCN

pripravila rdeče seznane, ki so vplivali na širjenje spoznanja o ogroženosti vrst in njihovih habitatov. To je vplivalo na povečanje števila zavarovanih območij, ki so bila ustanovljena v drugi polovici 20. stoletja (Dudley 2008). Kot odgovor na uničevanje mokrišč in posledično upadanja števila ptic je bila leta 1971 podpisana Ramsarska konvencija, s katero je bila uvedena prva mednarodna mreža zavarovanih območij.

Svet Evrope je leta 1976 sprejel koncept biogenetskih rezervatov, prve evropske mreže naravnih rezervatov. Cilj biogenetskih rezervatov je varstvo določenih habitatov ali celotnih ekosistemov, ki bi prispevali k ohranitvi ekološkega ravnovesja in reprezentativnih naravnih površin v Evropi (Hinterstoisser 2010). Leta 2012 je bilo v dvaindvajsetih evropskih državah 344 biogenetskih rezervatov, od katerih je bil zadnji ustanovljen leta 1998 (Evans 2012).

Leta 1979 je bila sprejeta Bernska konvencija o varstvu prostoživečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih življenjskih prostorov. Njen cilj je celostno varstvo rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih življenjskih prostorov, vendar pa ne predvideva mreže zavarovanih območij. Konvencija je pomemben temelj za strožje in bolj obvezujoče predpise na ravni Evropske unije (EU)¹ (Evans 2012, Specht 2010).

2. EVROPSKI DIREKTIVI ZA VARSTVO VRST IN NJIHOVIH HABITATOV

V EU so bila okoljska vprašanja sprva osredotočena na nadzor onesnaževanja. Kljub temu pa je že prvi akcijski načrt za okolje leta 1973 opredelil možne dejavnike za pripravo ukrepov varstva ptic selivk (European Communities 1973). Na pobudo nevladnih organizacij je Evropski parlament leta 1976 objavil predlog direktive z ukrepi za varovanje prostoživečih, zlasti selitvenih vrst ptic. Leta 1979 je bila sprejeta Direktiva Sveta z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prostoživečih ptic (79/409/EGS), kratko imenovana Direktiva o pticah, ki državam članicam nalaga, da poleg območij, pomembnih za migratorne vrste ptic, določijo posebna območja varstva (Special Protection Area - SPA) tudi za redke in ogrožene vrste, navedene v prilogi I Direktive o pticah. Kljub temu da EU do leta 1987 ni imela formalnih pristojnosti za okoljska vprašanja posameznih držav, se je devet takratnih članic strinjalo, da je ohranjanje ptic odgovornost posamezne države, zahteva pa čezmejno usklajeno delovanje (Evans 2012).

EU je Bernsko konvencijo ratificirala leta 1982. Leta 1987 je bil sprejet enoten evropski pravni akt, ki je omogočil Evropski komisiji tudi formalen vpliv na okoljsko politiko posameznih držav članic. Po pritiskih nevladnih organizacij in nekaterih držav članic je Evropska komisija leta 1988 objavila predlog direktive o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst, ki bi omogočila uresničevanje Bernske konvencije. Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih

¹ Kot EU je v tem članku mišljena obstoječa oblika Evropske unije z vsemi njenimi predhodnimi oblikami vred.

vrst, danes znana kot Direktiva o habitatih, je bila sprejeta leta 1992 in vključuje ukrepe za strogo varovanje vrst, navedenih v prilogi IV, ter zahteva določitev posebnih ohranitvenih območij (Site of Community Importance - SCI) za habitate in vrste, ki so pomembni za Skupnost (navedeni v prilogah I in II). Območja, določena po Direktivi o pticah in Direktivi o habitatih, skupaj tvorijo omrežje Natura 2000, ki je v svetovnem merilu največje omrežje območij, namenjenih ohranjanju biotske raznovrstnosti (Evans 2012).

2.1 DOLOČITEV OMREŽJA NATURA 2000 V EU IN BIOGEOGRAFSKI SEMINAR

V skladu z Direktivo o habitatih in Direktivo o pticah se območja Natura 2000 določajo le na podlagi strokovnih podatkov o vrstah in habitatnih tipih. Morebitni ekonomski in socialni razlogi se pri določanju območij ne smejo upoštevati, kar potrjuje tudi sodna praksa Sodišča EU (European Communities 2006, Skoberne 2010). Poleg tega je izhodišče Komisije, da se območja določajo na podlagi obstoječih podatkov in znanju, tudi če to ni popolno (Skoberne 2003). Določitev omrežja Natura 2000 poteka po dveh različnih postopkih glede na tip območja, ki se vključuje v omrežje.

Postopek določitve območij po Direktivi o pticah je enostavnejši in v veliki meri prepuščen posamezni državi članici. Po sprejetju Direktive o pticah niso bila določena skupna merila za določitev območij. Nekatere države so uporabila merila, ki temeljijo na Ramsarski konvenciji, večina pa upošteva t.i. ornitološko pomembna območja (IBA), ki jih določi BirdLife v sodelovanju z nacionalnimi partnerji (Paavola 2004). Čeprav države članice samostojno izbirajo kriterije za določitev območij, jih morajo izbrati in uporabiti tako, da omogočajo izbiro tako po številu kot obsegu najprimernejših območij za preživetje in razmnoževanje vrst ptic, navedenih v prilogi I Direktive o pticah (Paap in Tóth 2007). Ko država članica določi seznam območij in ga pošlje Evropski komisiji, so območja vključena v omrežje Natura 2000. Ustreznost določitve se preverja v predsodnih in sodnih postopkih, pri čemer Evropska komisija pogosto kot referenčno vrednost vzame prav ornitološko pomembna območja.

Določitev območij po Direktivi o habitatih je v primerjavi z določitvijo območij po Direktivi o pticah bolj kompleksna. Območja so lahko določena le za habitatne tipe iz priloge I in vrste iz priloge II Direktive o habitatih. Zato morajo države pred začetkom postopka predlagati spremembe in dopolnitve prilog I in II Direktive o habitatih (Papp in Tóth 2007). Posamezna država pošlje Evropski komisiji seznam predlaganih območij, ki so pomembna za Skupnost (Direktiva 1992). Evropska komisija je na podlagi 4. člena Direktive o habitatih skupaj z Evropskim tematskim centrom za biotsko raznovrstnost (ETC/BD) razvila koncept t.i. biogeografskih seminarjev. Njihov prvotni namen je bil iz obsežnih seznamov območij, ki bi jih predlagale posamezne države članice, izbrati tista, ki so pomembna za Skupnost (Papp in Tóth 2007). Ker pa se je v praksi izkazalo, da so predlagani sezname območij posameznih držav članic nepopolni, se je biogeografski seminar spremenil v proces, kjer se preuči podani predlog ter ugotovi vrzeli v predlagani mreži. Gre za pogajanje o zadostni vključenosti vrst

in habitatnih tipov v omrežje Natura 2000. Ustreznost predloga se preuči po posameznih biogeografskih regijah, upoštevajo pa se merila iz priloge III Direktive o habitatih. Za vsako vrsto in habitatni tip je treba ugotoviti, ali je država članica opredelila dovolj območij, ki so dovolj velika in zajemajo bistvena območja, pomembna za življenje določene vrste (prehranjevanje, razmnoževanje, zatočišča, selitve ipd.). Leta 1997 so uvedli tudi t.i. »20-60% smernice«, ki naj bi pomagale usmerjati razpravo na biogeografskih seminarjih. Nikoli ni bilo mišljeno, da te smernice določijo odstotek populacije vrste ali območje habitatnega tipa, ki ga je treba vključiti v omrežje Natura 2000, kot je bilo to pogosto napačno razumljeno predvsem s strani nevladnih organizacij. Služile so predvsem kot izhodišče za razpravo. Če je bila vrsta/habitatni tip vključena v omrežje Natura 2000 nad 60 %, je načeloma to veljalo za zadostno, če pod 20 %, pa pomanjkljivo. Izjeme se obravnavajo individualno (Evans 2012, Paavola 2004, Skoberne 2008).

Na biogeografskih seminarjih so navzoči predstavniki Evropske komisije, ETC/BD, predstavniki države članice (navadno ministrstva za okolje in/ali institucije, pristojne za ohranjanje narave), predstavniki nevladnih organizacij ter največkrat tudi posamezni strokovnjaki za vrste in habitatne tipe, ki jih povabi Evropska komisija in so neodvisni od nacionalnih organov (Evans 2012). Kot opazovalci sodelujejo tudi lastniki in uporabniki zemljišč, ki jih določi evropska organizacija lastnikov zemljišč (European Landowners' Organization) (Rauschmayer in sod. 2009). Pred letom 2004 so bili kot opazovalci na biogeografske seminarje vabljeni tudi predstavniki držav, ki so se pogajale za vstop v EU, saj se je pričakovalo, da bodo te države imele pripravljen seznam območij, določenih po Direktivi o habitatih na dan vstopa v EU.

Ključno vprašanje na biogeografskem seminarju je, kdaj je vključenost vrste ali habitatnega tipa v omrežje Natura 2000 zadostna, da so izpolnjene obveznosti iz Direktive o habitatih. Za zelo redke habitate ali vrste, ki so endemične na majhnem območju, je v omrežje treba vključiti vsa znana območja. Pri redkih a širše razširjenih vrstah in habitatih pa potrebni delež vključenosti ni jasno določen. Zato je Evropska komisija v sodelovanju s Habitatnim odborom (odbor predstavnikov držav članic, ustanovljenih za pomoč Komisiji pri uresničevanju Direktive o habitatih) pripravila dodatna navodila, ki se upoštevajo med razpravo na biogeografskem seminarju:

- geografska razporeditev območij, ki jih predloži država članica, se primerja z znano razširjenostjo vrste oz. območja habitatnega tipa;
- primerjava v omrežje vključenih ekoloških in genetskih variacij habitatov ali vrst z vsemi znanimi variacijami;
- presoja trendov razširjenosti in številčnosti habitatov ali vrst v povezavi z naravnimi in antropogenimi dejavniki (EC 1997).

Za vsak seminar ETC/BD pripravi vrsto dokumentov, ki vključujejo karte območij za vsak habitatni tip in vsako vrsto ter predhodne analize po navodilih iz leta 1997.

Vključenost vrst in habitatnih tipov v omrežje Natura 2000 se ocenjuje po posameznih biogeografskih regijah. Vsaka vrsta oz. habitatni tip se oceni z eno izmed naslednjih ocen:

- SUF (Sufficient) - zadostna pokritost vrste oz. habitatnega tipa (SUF CD - zahteva le manjše popravke podatkov),
- IN MIN (Insufficient Minor) - manjša nezadostnost, ki jo je mogoče popraviti z vključitvijo vrste oz. habitatnega tipa v že obstoječa območja,
- IN MOD (Insufficient Moderate) - delna nezadostnost, kjer je treba razglasiti vsaj eno novo območje,
- IN MAJOR (Insufficient Major) – večja nezadostnost, kadar ni predlaganih območij za vrsto oz. habitatni tip ali pa so ta zelo pomanjkljiva,
- SCI RES (Scientific Reserve) – znanstveni pridržek, ko je ugotovljeno, da so za določitev območij potrebne dodatne raziskave,
- G (Geographical) – slaba geografska pokritost (uporablja se večinoma s kategorijo IN MOD),
- CD (Correction of Data) – podatki morajo biti popravljeni, dopolnjeni ali izbrisani (uporablja se v kombinaciji z drugimi ocenami),
- ? (Scientific reserve on the reference list) – preveriti, ali se vrsta ali habitatni tip pojavlja v biogeografski regiji in jo / ga dodati na / izbrisati iz referenčne liste (Zagmajster 2005).

Kriteriji za ocenjevanje upoštevajo redkost, geografsko porazdelitev in ogroženost rastlin, živali in habitatnih tipov. Samo vrste in habitatni tipi z oceno SUF imajo ustrezno določeno ekološko mrežo v biogeografski regiji določene države članice. Za vse druge vrste in habitatne tipe Evropska komisija naloži državi članici dodatne obveznosti. Med najpogostejšimi so:

- določitev novih območij,
- razširitev obstoječih območij,
- vključitev posameznih vrst ali/in habitatnih tipov v obstoječa območja.

Sklepi, sprejeti na biogeografskem seminarju, so za državo članico obvezujoči. Zaradi postopnega in nepopolnega določanja in dopolnjevanja omrežja Natura 2000 se biogeografski seminarji ponavljajo, proti več državam članicam pa so zaradi počasnega oz. neustreznega določanja omrežja sproženi predsodni ali sodni postopki.

Ko Evropska komisija potrdi območja, določena po Direktivi o habitatih, le-ta postanejo del omrežja Natura 2000, države članice pa imajo šest let časa, da za ta območja določijo ukrepe za upravljanje in obnovo območij in s tem zagotovijo ugodno stanje ohranjenosti kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov.

Evropska komisija prikazuje zadostno vključenost vrst in habitatnih tipov v omrežje Natura 2000 s t.i. Natura-barometrom, ki povzema vrednosti indikatorjev zadostnosti (Sufficiency Index). Pri izračunu indikatorja zadostnosti se upošteva število vseh vrst in habitatnih tipov, ki so na referenčni listi posamezne biogeografske regije države članice, ter število zadostno vključenih vrst in habitatnih tipov. Kot ponder se upošteva velikost biogeografske regije v

državi, saj je za večjo regijo težje predlagati dovolj območij kot za manjšo. Indikator zadostnosti se izračuna po naslednji formuli,

$$\text{SUFF}_{\text{MS}} = \text{SUM}(i=1 \text{ to } i=n) ((\text{hab}_i / \text{HAB}_i + \text{sp}_i / \text{SP}_i) / 2) (\text{Area}(\text{B}_i) / \text{Area}(\text{MS}))$$

pri čemer je SUFF_{MS} = vsota indeksov zadostne vključenosti vrst in habitatnih tipov v državi članici, n = število biogeografskih regij v državi članici, hab_i = število habitatnih tipov iz priloge I zadostno vključenih v omrežje Natura 2000 v biogeografski regiji, HAB_i = število vseh habitatnih tipov na referenčni listi biogeografske regije (i) države, sp_i = število vrst iz priloge II zadostno vključenih v omrežje Natura 2000 v biogeografski regiji (i), SP_i = število vseh vrst iz priloge II na referenčni listi biogeografske regije (i) države, $\text{Area}(\text{B}_i)$ = površina biogeografske regije (i) znotraj države članice v km², $\text{Area}(\text{MS})$ = površina države članice v km². Evropska okoljska agencija (EEA) je to informacijo vključila med indikatorje spremljanja kakovosti okolja (indikator CSI 008) (EEA 2009).

2.2 STANDARDNI OBRAZEC NATURA 2000

Ob določitvi območij po Direktivi o pticah in Direktivi o habitatih se podrobnejši podatki o posameznem območju vpišejo v t.i. Standardni obrazec Natura 2000 (Natura 2000 Standard Data Form - SDF). Obrazec vsebuje bistvene informacije o območju (koda, ime, geografski podatki, datum določitve), kvalifikacijskih vrstah in habitatnih tipih, grožnjah in pritiskih ter ukrepih za upravljanje območja. Priloga SDF je tudi grafični sloj s prostorskim prikazom območij. Javnosti so ti podatki dostopni prek spletnega pregledovalnika Natura Viewer (<http://natura2000.eea.europa.eu/#>). Pravna podlaga za vodenje podatkov je v 4(1) členu Direktive o habitatih in 4(3) členu Direktive o pticah. Cilji in struktura podatkov so določeni v izvedbenem predpisu Evropske komisije. Pomembni cilji SDF-a so:

- Komisiji zagotoviti ustrezne informacije za oblikovanje in vzdrževanje usklajenega omrežja Natura 2000 in za vrednotenje učinkovitosti ukrepov pri ohranjanju vrst in njihovih habitatov,
- zagotoviti informacije, ki bodo Komisiji pomagale upoštevati omrežja Natura 2000 pri odločanju o delovanju drugih sektorskih dejavnosti,
- pomagati Komisiji pri izbiri dejavnosti, ki se financirajo v okviru LIFE+ in drugih podobnih finančnih instrumentov (EC 2011).

Da je to mogoče doseči, je potrebna strukturirana in primerljiva oblika podatkov in informacij, ki se zbirajo v enotni podatkovni zbirki od leta 1997. Od leta 2011 se baza vodi samo v elektronski obliki, za izpolnjevanje obrazca pa je na voljo posebno programsko orodje, imenovano SDF Manager.

Komisija na ravni EU uporablja podatke SDF za različne namene, zato priporoča državam članicam redno posodabljanje podatkov na podlagi najboljših razpoložljivih informacij. Leta 2011 je Komisija v sodelovanju s strokovno skupino za poročanje pripravila revidiran SDF.

Namen revizije je bil izboljšati razpoložljivost in kakovost podatkov, ki so pomembni za omrežje Natura 2000. Spodbudila sta jo hitri razvoj informacijske tehnologije za upravljanje podatkov ter večanje razpoložljivosti digitalnih geografskih informacij in orodij za analize. Nekateri deli starega obrazca so bili odstranjeni, odpravljene so bile nekatere pomembne vrzeli in uvedene izboljšave strukturiranja ekoloških informacij (EC 2011).

2.3 SPREMINJANJE DIREKTIV

Omrežje Natura 2000 je namenjeno ohranjanju evropsko pomembnih vrst in habitatnih tipov. Ko je bila leta 1979 sprejeta Direktiva o pticah, je bilo v EU le devet držav članic. Večjih sprememb prilog obeh direktiv Komisija ni napravila od začetka devetdesetih let, zato so na njih tudi vrste, ki so v novih državah članicah pogoste, po drugi strani pa manjkajo nekatere redke in ogrožene vrste ter habitatni tipi. Komisija ni naklonjena brisanju vrst in habitatnih tipov iz prilog, dopušča pa omejeno dodajanje, ki je del postopka pristopa države v EU. Z vsako širitvijo EU imajo države kandidatke možnost, da dodajo evropsko pomembne vrste in habitatne tipe s svojega območja na seznam prilog obeh direktiv. Tako je Slovenija v času pristopnih pogajanj na priložo I Direktive o habitatih dodala 4 habitatne tipe, na priložo II pa 8 rastlinskih vrst, 4 vrste rib in 3 vrste nevretenčarjev (Skoberne 2003, Skoberne 2004). V tabeli 1 so povzete spremembe v številu vrst in habitatnih tipov v prilogah direktiv od leta 1992, ko je bila sprejeta Direktiva o habitatih do zadnje širitve EU leta 2013.

Tabela 1: Spremembe števila habitatnih tipov in vrst v prilogah Direktive o pticah in Direktive o habitatih zaradi širitve EU. Leta 1992 je bilo v EU 12 držav članic. Leta 1995 so se pridružile 3 (dve državi sta seznam vrst in habitatnih tipov podali šele leta 1997). Leta 2004 se je EU pridružilo 10 novih članic, leta 2007 dve in leta 2013 še ena (Evans 2012, EC 2013a).

Table 1: Changes in the number of habitat types and species in the annexes of the Birds and Habitats Directives owing to the EU enlargement. In 1992, there were 12 member states in the EU. In 1995, it was joined by three states (two of them submitted the list of species and habitat types as late as in 1997). In 2004, the EU was joined by 10 new member states, in 2007 by two and in 2013 by one (Evans 2012, EC 2013a).

	1992	1995	1997	2004	2007	2013
Direktiva o pticah						
Priloga I	175	182	181	194	194	196
Direktiva o habitatih						
Priloga I	169	178	198	218	231	233
Priloga II	633	639	707	875	897	909

Kljub spremembam prilog obeh direktiv se besedilo direktiv ni bistveno spreminjalo. Večje preverjanje ustreznosti naravovarstvene zakonodaje v EU je Komisija začela v letu 2014 s t.i. Fitness Checkom. V tem postopku želijo med drugim ugotoviti, kako sta Direktiva o pticah in Direktiva o habitatih uspešni in učinkoviti pri ohranjanju vrst in habitatnih tipov, ali sta skladni z ostalo zakonodajo EU ter ali sta ustrezen pravni okvir za varovanje narave v EU. Preučili bodo tudi dodano vrednost, ki jo direktivi prispevata EU. Rezultati bodo znani v začetku leta 2016 (EC 2015a). Na podlagi teh rezultatov lahko pričakujemo tudi večje ali manjše spremembe direktiv oz. smernic za njuno učinkovitejšo izvajanje.

2.4 OMREŽJE NATURA 2000 V EU-28

Leta 2013, po zadnji širitvi EU, je omrežje Natura 2000 obsegalo 26.410 območij s 787.767 km² oz. 18,36 % kopnega v EU ter 2.960 območij z 251.565 km² morskega okolja (tabela 2). Postopek določitve kopnih območij se počasi zaključuje. Potekal je dlje, kot je bilo pričakovano, ter z mnogimi zapleti, kar kažejo številni predsodni in sodni postopki proti posameznim državam članicam. Določitev morskega dela omrežja še ni v zaključni fazi in je eden ključnih izzivov Komisije v politiki ohranjanja biotske raznovrstnosti do leta 2020, ko naj bi bilo omrežje v celoti določeno (EC 2013b, EC 2015b, EEA 2015).

Tabela 2: Število in površina območij Natura 2000 v EU decembra 2013 (EC 2013b)

Table 2: The number and surface area of Natura 2000 sites in EU in December 2013 (EC 2013b)

	Število kopnih območij	Število morskih območij	Površina kopnih območij (km ²)	Površina morskih območij (km ²)
območja po Direktivi o habitatih	22.865	2.292	601.177	210.454
območja po Direktivi o pticah	5.286	987	536.840	130.762
območja Natura 2000 skupaj	26.410	2.960	787.767	251.565

Velik izziv za Komisijo in države članice pa je upravljanje območij Natura 2000 in vzpostavitev ukrepov za ohranjanje ugodnega stanja kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov, ki pa se v nasprotju s procesom vzpostavitve omrežja v mnogih državah članicah šele začena.

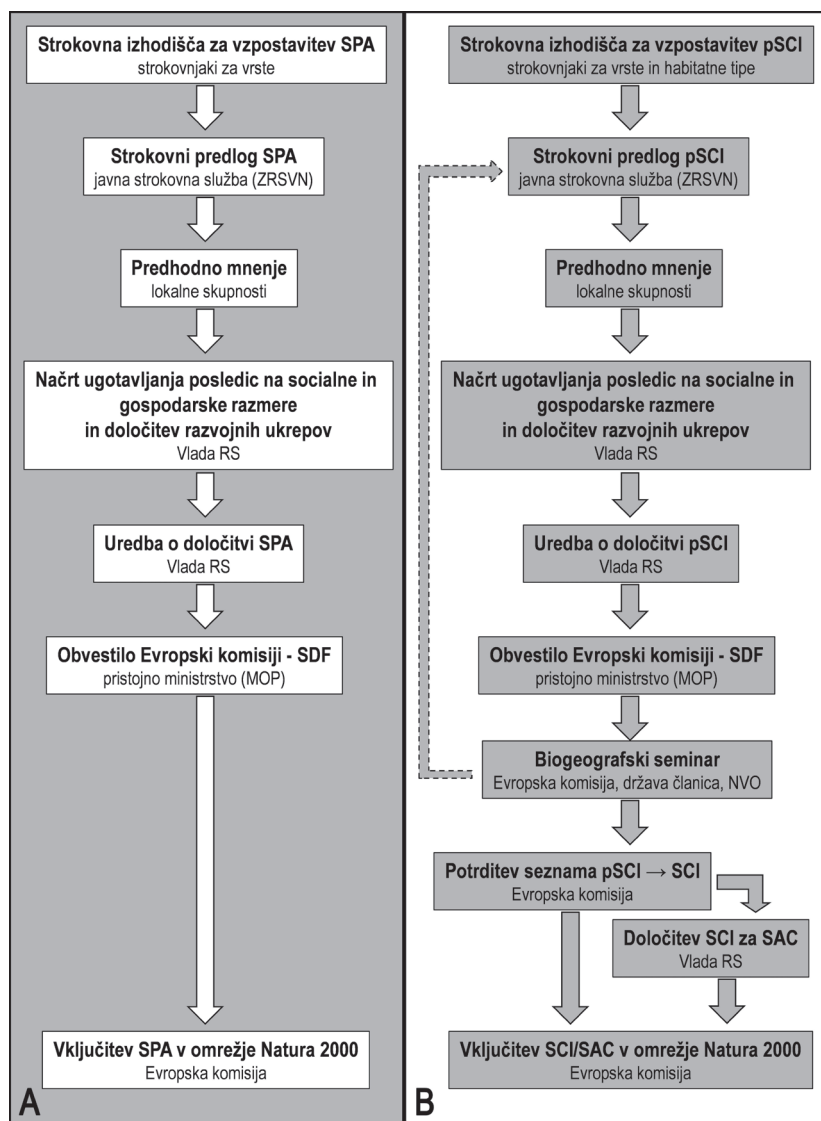
3. NATURA 2000 V SLOVENIJI

V Sloveniji se je proces vzpostavljanja omrežja Natura 2000 začel s pristopnimi pogajanja za vstop v EU, ko je v procesu pristopnih pogajanj Slovenija morala v svojo zakonodajo prenesti tudi Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih. EU je od vseh držav kandidatk zahtevala, da ob vstopu v EU podajo predlog območij, določenih po obeh direktivah. Koncept vzpostavljanja ekološkega omrežja, namenjenega celostnemu varovanju vrst in habitatnih tipov z vnaprej postavljenimi cilji, je bila novost v slovenskem naravovarstvu.

Slovenija je intenzivno pristopila k oblikovanju omrežja Natura 2000 v letu 2001, ko se je začelo zbiranje podatkov o vrstah in habitatnih tipih. Pred tem se je s Komisijo pogajala glede dodajanja slovenskih predlogov na priloge Direktive o habitatih ter prenosu obveznosti direktiv v slovenski pravni red. Priprava predloga je potekala v okviru državnega projekta, ki ga je vodilo Ministrstvo za okolje in prostor, sodelovali pa so tudi drugi vladni resorji, strokovne in znanstvene institucije ter nevladne organizacije. Namen projekta je bil pripraviti

strokovni predlog območij Natura 2000 ter ta predlog predstaviti drugim resorjem in javnosti. Ob vstopu v EU je Slovenija Komisiji predložila predlog območij Natura 2000 (Nose Marolt 2005, Skoberne 2003, Skoberne 2004).

3.1 POSTOPEK DOLOČITVE OBMOČIJ NATURA 2000 V SLOVENIJI



Slika 1: Postopek določitve območij po Direktivi o pticah (= SPA – Special Protection Area) (A) in po Direktivi o habitatih (= (p)SCI – (potential) Site of Community Importance, SAC – Special Area of Conservation) (B) ter njihova vključitev v omrežje Natura 2000

Figure 1: The procedure of designating the areas per Birds Directive (= SPA – Special Protection Area) (A) and Habitats Directive (= (p)SCI – (potential) Site of Community Importance, SAC – Special Area of Conservation) (B), and their inclusion in the Natura 2000 network

Formalni postopek določitve območij Natura 2000 se med državami članicami razlikuje, vendar morajo vse države pri tem upoštevati ista načela, s pomočjo katerih dosežejo cilje direktiv. V Sloveniji postopek določitve območij Natura 2000 okvirno opredeljuje 33. člen Zakona o ohranjanju narave (2004), ki povzema 4. člen Direktive o habitatih in 4. člen Direktive o pticah. Kljub temu da morajo biti območja Natura 2000 določena izključno po strokovnih merilih, so v postopek določitve v Sloveniji vpete tudi lokalne skupnosti in Vlada RS. Lokalne skupnosti lahko podajo mnenje o predlaganih območjih, ki ležijo v njihovih občinah, Vlada RS pa sprejme načrt, s katerim se ugotavljajo posledice na socialne in gospodarske razmere ter določijo ustrezni razvojni ukrepi. Vlada s pravnim aktom (uredbo) tudi določi območja po direktivi o pticah in predlagana območja po direktivi o habitatih. Postopek določitve območij Natura 2000 je prikazan na sliki 1.

3.2 DOLOČITEV IN SPREMINJANJE OMREŽJA NATURA 2000 V SLOVENIJI

Slovenija je 30. 4. 2004, tik pred vstopom v EU, sprejela Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000), ki je pravni temelj slovenskega omrežja Natura 2000. Tako je določila 286 območij Natura 2000 s skupno površino 7.203 km² oz. okoli 35 % Slovenije. Slovenija je postala država članica EU z najvišjim deležem ozemlja, vključenim v omrežje Natura 2000.

Zaradi podrobnejših tolmačenj ciljev direktive, ugotovljenih nepravilnosti pri prenosu določenih delov direktiv, tehničnih napak, političnih odločitev ter na biogeografskih seminarjih ugotovljenih pomanjkljivosti pri določitvi omrežja Natura 2000 v Sloveniji se je Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) do konca leta 2015 spremenila že šestkrat. Podrobnejši časovni in vsebinski prikaz sprememb je podan v tabeli 3.

Prva večja vsebinska sprememba Nature 2000 v Sloveniji se je zgodila leta 2008, ko so bila na zahtevo Evropske komisije določena območja, ki so po njenem mnenju izpolnjevala pogoje za območja po Direktivi o pticah. Kljub temu da območja pravno formalno niso imela statusa območij Natura 2000, so na njih veljala enaka pravila ravnanja za ohranjanje ugodnega stanja ter preprečevanje slabšanja tega stanja kvalifikacijskih vrst ptic kot na drugih območjih Natura 2000 (Uredba 2008).

Največja vsebinska sprememba omrežja Natura 2000 v Sloveniji po sprejetju uredbe leta 2004 je bila narejena leta 2013. Povod za to je bilo več začelih predsodnih postopkov, ki jih je Evropska komisija sprožila proti Sloveniji zaradi nezadostnega seznama predlaganih območij Natura 2000, ki ga je Slovenija poslala Evropski komisiji. S to spremembo je želela Slovenija v čim večji meri izpolniti zahteve biogeografskih seminarjev iz let 2005, 2006 in 2010, poleg tega pa upoštevati tudi revizijo območij IBA, ki jo je leta 2011 pripravilo Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS). Tako je Slovenija na novo opredelila 83 območij (78 po Direktivi o habitatih in 5 po Direktivi o pticah, 5 območij je nastalo z razdelitvijo prostorsko ločenih obstoječih območij, 10 območij z združitvijo dveh ali več obstoječih območij, 95

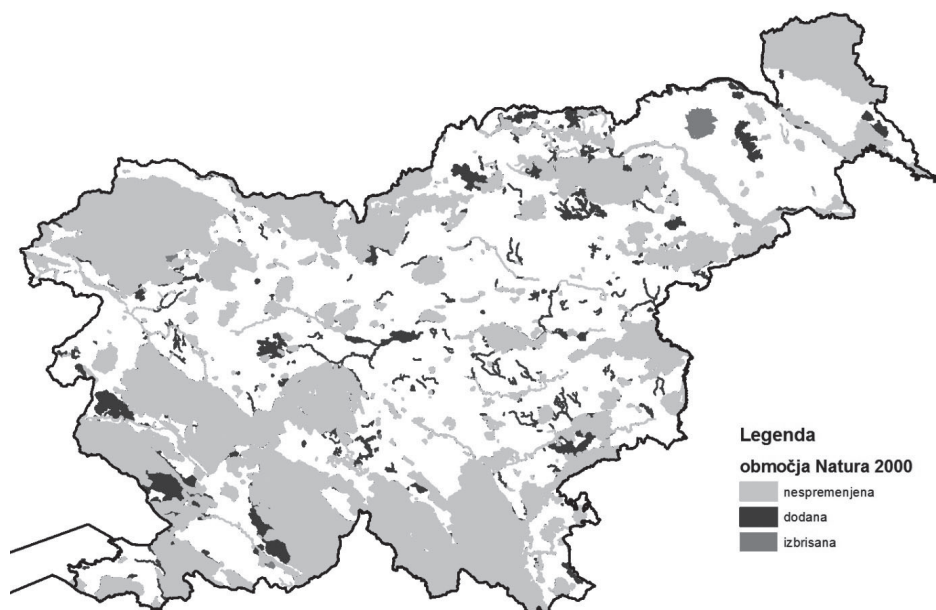
Tabela 3: Časovni prikaz sprememb Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) z navedenimi razlogi za spremembe

Table 3: Temporal display of changes in the Decree on special protection areas (Natura 2000 sites) with the stated reasons for these changes

Datum	Sprememba	Razlog
11. 10. 2004	priloge uredbe (izbrisane nekatere kvalifikacijske vrste in habitatni tipi)	tehnične napake pri določitvi
4. 7. 2007	besedilo uredbe (sprememba 2., 7., 8., 9., 12. in 15. člena ter dodani 13.a, 15.a in 15.b člen)	spremembe na zahtevo Evropske komisije zaradi upoštevanja ekonomskih in socialnih interesov pri določitvi območij Natura 2000 in neupoštevanja nekaterih strokovnih dejstev
5. 5. 2008	besedilo uredbe (sprememba 17. člena in dodan 15.c člen) grafična priloga (dodana območja, predlagana za območja Natura 2000 s strani Evropske komisije)	dopolnitev, ki je bila posledica spremembe uredbe iz leta 2007
3. 2. 2012	besedilo uredbe (sprememba 1., 4., 13, 14. člena ter prehodnih in končnih določb)	popravki, vezani na program upravljanja območij Natura 2000
19. 4. 2013	besedilo uredbe (sprememba 1., 6., 8. in 14. člena ter prehodnih in končnih določb, črtanje 15.c člena) priloge uredbe (dodajanje, izbrisi in spremembe kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov, dodajanje novih območij, izbris, združevanje in razdruževanje obstoječih območij, vključno s kvalifikacijskimi vrstami in habitatnimi tipi, spreminjanje imen območij) grafične priloge (dodana nova območja, izbrisana, združena, povečana, zmanjšana obstoječa območja ter tehnični popravki mej obstoječih območij)	popravki, vezani na zaključke biogeografskih seminarjev iz let 2005, 2005 in 2010, odprava tehničnih napak, popravki pregrobo izrisanih mej ob določitvi
predvidoma 30. 10. 2015	priloge uredbe (dodajanje, izbrisi in spremembe kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov, dodajanje novega območja) grafične priloge (dodano novo območje)	popravki, vezani na zaključke bilateralnega seminarja iz leta 2013, odprava tehničnih napak

območjem so bile dodane večje nove površine, 3 območja so bila ukinjena (slika 2). Zaradi lažje določljivosti v naravi so bile meje vseh območij tehnično popravljene in izrisane v natančnejšem merilu (1:1000 po DOF). V seznamu kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov

so bile narejene tako vsebinske spremembe (upoštevanje zahtev biogeografskih seminarjev, revizije IBA) kot tehnični popravki (izbris podvojenih zapisov, izbris vrst in habitatnih tipov, ki so bili kot kvalifikacijski določeni na podlagi neustreznih podatkov ali zaradi tehničnih napak) (Petkovšek 2012, Kačičnik Jančar 2012). Te spremembe so številčno podrobneje prikazane v tabeli 4.



Slika 2: Prostorske spremembe območij Natura 2000, narejene leta 2013

Figure 2: Spatial changes in the Natura 2000 sites made in 2013

Naslednja večja sprememba omrežja Natura 2000 v Sloveniji, skatero bo omrežje dopolnjeno na podlagi zaključkov bilateralnega biogeografskega seminarja iz leta 2014, bo predvidoma konec leta 2015. S to spremembo bo omrežju dodano eno manjše območje, v enainštiridesetih območjih, določenih po Direktivi o habitatih, pa bodo dodane nove kvalifikacijske vrste ali habitatni tipi. Odpravljenih bo tudi nekaj tehničnih napak, ugotovljenih po letu 2013, predvsem na gozdnih habitatnih tipih in pri ribah (Petkovšek 2015). Podrobnejši številčni podatki so prikazani v tabeli 4.

Do dokončne določitve omrežja Natura 2000 v Sloveniji lahko pričakujemo še eno vsebinsko spremembo, s katero bodo določena še morska območja Natura 2000 in območja za tiste vrste, ki jih je po zaključkih zadnjega biogeografskega seminarja treba še raziskati. Rezultati raziskav pojavljanja teh vrst bodo pokazali, v kakšni meri je omrežje Natura 2000 v Sloveniji še treba dopolniti.

Po strategiji EU za biotsko raznovrstnost (Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020, 2011) naj bi bilo omrežje Natura 2000 v EU v celoti določeno do leta 2020.

Tabela 4: Podrobnejši prikaz sprememb prilog Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000)
 Table 4: A detailed display of changes in the Decree on special protection areas (Natura 2000 sites)

	30. 4. 2004	11. 10. 2004	4. 7. 2007	5. 5. 2008	3. 2. 2012	19. 4. 2013	predvidoma 30. 10. 2015
število območij							
območja po Direktivi o pticah	26	26	26	26	26	31	31
območja po Direktivi o pticah - po mnenju EK	/	/	/	17	17	/	/
območja po Direktivi o habitatih	260	260	260	260	260	323	324
območja Natura 2000*	286	286	286	286	286	354	355
površina območij (km²)							
območja po Direktivi o pticah	4.618	4.618	4.618	4.618	4.618	5.077	5.077
območja po Direktivi o habitatih	6.397	6.397	6.397	6.397	6.397	6.639	6.640
območja po Direktivi o pticah - po mnenju EK	/	/	/	340	340	/	/
Natura 2000**	7.203	7.203	7.203	7.203	7.203	7.683	7.684
število kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov							
ptice***	106	101 (-5)	101	101	101	119 (-12, +30)	119
druge vrste***	114	105 (-9)	105	105	105	114 (+9)	114
habitatni tipi***	57	56 (-1)	56	56	56	60 (+4)	60
število zapisov kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov v SDFu							
ptice***	322	315 (-7)	315	315	315	460 (-72, +217)	460
druge vrste***	902	823 (-79)	823	823	823	1174 (-269, +620)	1192 (-4, +22)
habitatni tipi***	577	535 (-42)	535	535	535	568 (-100, +133)	580 (-16, +28)

* Število območij Natura 2000 ne zajema območij, predlaganih za območja Natura 2000 s strani Evropske komisije.

** Površina območij Natura 2000 je manjša od vsote površin območij po Direktivi o pticah in območij po Direktivi o habitatih, saj se območja deloma prekrivajo. V skupno površino ni všteta površina območij, predlaganih za območja Natura 2000 s strani Evropske komisije.

*** Številke v oklepajih prikazujejo število vrst, habitatnih tipov oziroma zapisov, ki so se odvzeli oziroma dodali z določeno spremembo Uredbe.

3.3 BIOGEOGRAFSKI SEMINARJI

Kot je opisano v poglavju 2.1, z biogeografskimi seminarji Evropska komisija preverja zadostno vključenost vrst in habitatnih tipov iz prilog I in II Direktive o habitatih v omrežje Natura 2000. Slovenija je po določitvi omrežja Natura 2000 leta 2004 sodelovala na treh biogeografskih seminarjih skupaj z drugimi državami članicami, ki so k EU pristopile leta 2004:

- maja 2005 za alpsko biogeografsko regijo v Kranjski Gori (Slovenija) skupaj s Poljsko in Slovaško,
- aprila 2006 za celinsko biogeografsko regijo v Darovi (Češka) skupaj s Češko in Poljsko,
- junija 2010 za morska območja Natura 2000 v Brindisiju (Italija) skupaj s Ciprom, Španijo, Francijo, Grčijo, Malto in Veliko Britanijo.

Zaključki z ocenami vrst in habitatnih tipov vseh treh biogeografskih seminarjev so prikazani v tabeli 5 in so povzeti po Zagamajster (2005), Zagamajster in Skaberne (2006), ETC-BD (2010). Kljub velikemu deležu površine, ki jo je Slovenija vključila v omrežje Natura 2000 leta 2004, je bilo na biogeografskih seminarjih ocenjeno, da je v Naturo 2000 zadostno vključena le okoli polovica vrst in habitatnih tipov (slika 3 A). Po izračunu indeksa zadostnosti² je bilo omrežje Natura 2000 v Sloveniji določeno le 73 %.

Tabela 5: Število vrst in habitatnih tipov po ocenah zaključkov biogeografskih seminarjev 2005, 2006 in 2010

Table 5: The number of species and habitat types according to the concluding assessments made at the biogeographic seminars in 2005, 2006 and 2010

	Zaključki – ocene (delež)					
	Število vrst / habitatnih tipov	SUF	IN MIN	IN MOD	IN MAJOR	Sci Res
Alpska biogeografska regija						
vrste	80	38 (47,5 %)	20 (25,0 %)	13 (16,3 %)	0 (0 %)	9 (11,2 %)
habitatni tipi	46	35 (76,1 %)	5 (10,9 %)	4 (8,7 %)	0 (0 %)	2 (4,3 %)
Celinska biogeografska regija						
vrste	98	34 (34,6 %)	15 (15,4 %)	41 (41,8 %)	5 (5,1 %)	3 (3,1 %)
habitatni tipi	43	26 (60,5 %)	6 (14,0 %)	10 (23,2 %)	1 (2,3 %)	0 (0 %)
Morska mediteranska biogeografska regija						
vrste	2	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	1 (50,0 %)	1 (50,0 %)
habitatni tipi	3	1 (33,3 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	2 (66,4 %)	0 (0 %)

Evropska komisija je sezname predlaganih območij po Direktivi o habitatih potrdila novembra 2007 za celinsko in januarja 2008 za alpsko biogeografsko regijo (EC 2008a, EC 2008b).

² Indeks zadostnosti za Slovenijo se računa le za alpsko in celinsko biogeografsko regijo. Vrste in habitatni tipi morske mediteranske biogeografske regije se vključijo v celinsko biogeografsko regijo.

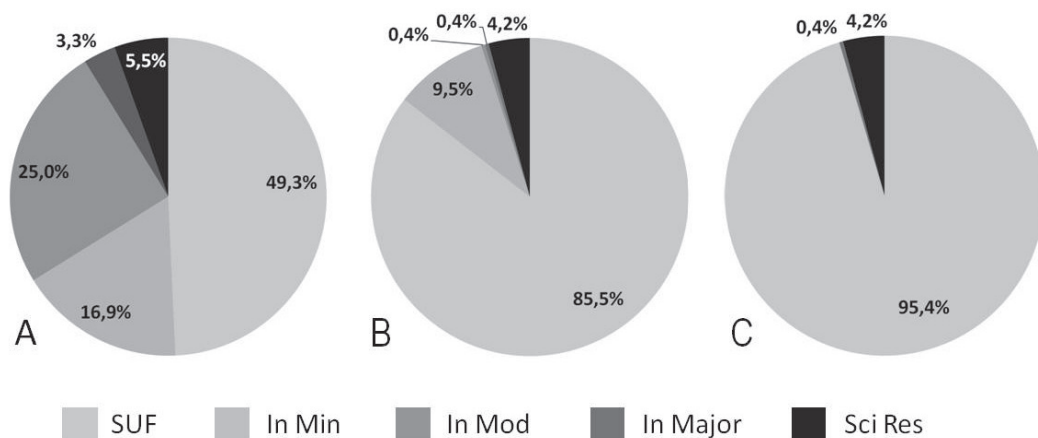
Leta 2013 je Vlada RS sprejela uredbo, s katero je dopolnila Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). S to uredbo je bilo med drugim določenih 78 novih območij po Direktivi o habitatih, v katera je bilo vključenih 47 vrst in 15 habitatnih tipov. 77 območij je bilo razširjenih zaradi dodanih 68 vrst in 17 habitatnih tipov. Napredek, ki ga je s tem dosegla Slovenija pri določevanju omrežja Natura 2000, se je junija 2014 preverjal na bilateralnem biogeografskem seminarju v Ljubljani. Zaključki tega biogeografskega seminarja so prikazani v tabeli 6 in na sliki 3 B. Slovenija je s to spremembo dosegla 85,5% določitev omrežja Natura 2000.

Tabela 6: Število vrst in habitatnih tipov po ocenah zaključkov biogeografskega seminarja 2014

Table 6: The number of species and habitat types according to the concluding assessments made at the biogeographic seminar in 2014

	Zaključki – ocene (delež)					
	Število vrst / habitatnih tipov	SUF	IN MIN	IN MOD	IN MAJOR	Sci Res
Alpska biogeografska regija						
vrste	73	65 (89,0 %)	5 (6,9 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	3 (4,1 %)
habitatni tipi	46	45 (97,8 %)	1 (2,2 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Celinska biogeografska regija						
vrste	96	76 (79,2 %)	12 (12,5 %)	1 (1,0 %)	0 (0 %)	7 (7,3 %)
habitatni tipi	42	35 (83,3 %)	7 (16,7 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
Morska mediteranska biogeografska regija						
vrste	2	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	1 (50,0 %)	1 (50,0 %)
habitatni tipi	3	3 (100 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)

Predvidoma konec leta 2015 bo Vlada RS sprejela dopolnitev uredbe o območjih Natura 2000, s katero bo dopolnila omrežje Natura 2000. Za eno vrsto bo določila novo območje, 8 habitatnih tipov in 15 vrst pa bo vključila v obstoječa območja Natura 2000. Tako se bo delež določenega omrežja Natura 2000 povečal na 95,4 % (slika 3 C). Za določitev preostalih 4,6 % so potrebne še dodatne raziskave vrst, ki bodo pokazale, v kakšnem obsegu je omrežje še treba dopolniti, da bodo tudi te vrste zadostno vključene vanj. Kljub temu da bo za raziskave treba zagotoviti dodatna finančna sredstva in za raziskave nekaterih vrst tudi nove strokovne virov, je lahko omrežje v Sloveniji v celoti določeno do leta 2020, kot to predvideva evropska strategija za biotsko raznovrstnost.



Slika 3: Delež posameznih ocen vseh vrst in habitatnih tipov v obeh biogeografskih regijah po biogeografskih seminarjih 2005, 2006 in 2010 (A), po biogeografskem seminarju 2014 (B) in po predvideni spremembi Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) konec leta 2015 (C)

Figure 3: Share of individual assessments of all species and habitat types in both biogeographic regions after the biogeographic seminars in 2005, 2006 and 2010 (A), after the biogeographic seminar in 2014 (B), and after the envisaged changes in the Decree on special protection areas (Natura 2000 sites) at the end of 2015 (C)

4. ZAKLJUČEK

V drugi polovici 20. stoletja, ko je del evropskih držav dosegel gospodarsko, ekonomsko in socialno blaginjo, se je v javnosti in posledično tudi v politiki vse bolj krepila okoljevarstvena in z njo naravovarstvena zavest. Ljudje so se začeli zavedati, da ima razvoj tehnologij poleg pozitivnih tudi številne negativne posledice. K odpravljanju oz. zmanjševanju le-teh naj bi pripomogle različne mednarodne okoljevarstvene konvencije, ki pa v številnih delih sveta niso nikoli prav zaživele. Ena izmed izjem je EU, ki je s sprejetjem Direktive o pticah in Direktive o habitatih postavila temelje za določitev največje mednarodne mreže ekološko pomembnih območij imenovane Natura 2000. Vendar tudi tu vzpostavljane omrežja poteka počasi, pod različnimi ekonomskimi in političnimi vplivi. Po skoraj četrt stoletja od začetka vzpostavljanja omrežja le-to še vedno ni povsem vzpostavljeno. V zadnjih letih je proces določanja omrežja dodatno upočasnila gospodarska kriza v EU, ki je varstvo narave spet postavila v ozadje. Gospodarski lobiji v EU skušajo doseči spremembo evropske okoljske zakonodaje in s tem zmanjšati njen vpliv na t.i. razvojne resorje.

Določitev omrežja Natura 2000 je prvi, a še zdaleč ne najpomembnejši korak pri ohranjanju ugodnega stanja vrst in habitatnih tipov. Kljub temu da je že več kot desetletje tretjina slovenskega ozemlja vključena v omrežje Natura 2000, poročila po 12. členu Direktive o pticah in 17. členu Direktive o habitatih kažejo, da se stanje vrst in habitatnih tipov ne izboljšuje, ali pa se celo slabša. Ključni dejavnik, ki bo prispeval k ohranjanju ali izboljšanju stanja vrst in habitatnih tipov, ni širjenje omrežja z vključevanjem vedno novih habitatov vrst in habitatnih tipov, ampak ustrezno upravljanje z že obstoječimi območji. In pri upravljanju

je Slovenija s sprejetjem Programa upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2015–2020 že naredila naslednji korak. V prihodnjih letih bo treba usmeriti več človeških in finančnih virov v upravljanje, da bo to dejansko tudi zaživel v praksi. Ker pa je ohranjanje narave v Sloveniji omejeno tako s finančnimi sredstvi kot človeškimi viri, bo treba nekatere druge naloge, kot je npr. določevanje omrežja Natura 2000, čim prej zaključiti, vire pa prerazporediti na upravljanje omrežja.

5. SUMMARY

Environmental and consequently nature conservation awareness increased in the second half of the 20th century, when people's economic and social status was notably improved. Various international organizations were established, such as IUCN and WWF, which participated in the organization of international conferences on environment and received much attention by the media. The Ramsar convention on wetlands of international importance and Bern convention on the conservation of European wildlife were the basis for the adoption of stricter and more binding legislation at the EU level. In 1979, the European Parliament adopted the Birds Directive, which obligates the member states to designate special protection areas for rare, endangered and migratory bird species. A good decade later, the Habitats Directive was put to effect, which incorporates measures for strict protection of species referred to in Annex IV and demands designation of special areas of conservation for habitats and species of the European Community concern. The areas designated in accordance with both directives constitute the Natura 2000 network, which is the largest network of protected areas in the world.

The procedures concerning designation of the areas according to the Birds Directive and Habitats Directive indeed differ from each other, but must be based on professional and at a given time known as well as publicly accessible data on species and habitat types. Owing to the unjustifiable observance of various economic and social requirements in the designation of Natura 2000 network, the procedures runs slow in several member states and often involve pre-litigation and legal procedures. The assessment of sufficient inclusion of species and habitat types in the Natura 2000 network takes place at biogeographic seminars. The conclusions adopted at these seminars are obligatory for EU member states, which are obliged to supplement the Natura 2000 network in compliance with them. The degree of sufficient inclusion of species and habitat types into the network is measured by the European Environment Agency with the Natura Barometer. The majority of member states have already designated over 90% of the network, which comprises almost 30,000 areas with a total surface area of over one billion km² of the territory of EU member states.

In the process of accession negotiations, Slovenia was obliged to implement the Birds and Habitats Directives into its legislation. The procedure of designating Natura 2000 sites is generally defined in Article 33 of the Environmental Conservation Law. Before the process of

designating Natura 2000 sites, Slovenia was granted certain changes to be made in Annexes I and II of the Habitats Directive. To Annex I, 4 habitat types were added, and 8 plant and 7 animal species to Annex II. Upon its entry into EU in 2004, Slovenia proposed 286 sites or 35% of the country's surface area as the Natura 2000 network. At the biogeographic seminars in 2005, 2006 and 2010, it was assessed that the first Slovenian proposal was inadequate. Into the network, only 50% of species and habitat types of European concern were adequately included. This is why some major substantive amendments were made in the Slovenian network in 2013 upon several incipient pre-litigation procedures by the European Commission against our country. 83 sites were defined anew, 5 sites were formed through division of the spatially separated existing sites, 10 sites through amalgamation of the existing sites, to 95 sites larger surface areas were added, while 3 sites were abolished. At both existing and new sites, new qualifying species and habitat types were added. Thus a great deal of requirements made at biogeographical seminars was taken into consideration, as well as revision of IBA sites, which was made in 2011. With this change, the share of adequately included species and habitat types into the network was increased to 85.5%. Next major substantive change is envisaged for 2015, when a new Natura 2000 site will be designated, while 8 habitat types and 15 species will be included as qualifying species into the 41 existing sites. Thus the share of adequately included species and habitat types into the Natura 2000 network will be increased to 95.4%. For the rest of the species, a research into their occurrence will have to be carried out, with the obtained results serving as a basis for the final designation of the Natura 2000 network in Slovenia.

The European biodiversity strategy envisages that the Natura 2000 network in EU will be fully designated by 2020, which is 20 years later than planned at the beginning. Apart from inadequately prepared proposals by member states, the delay in designating the network was also contributed by the great changes taking place within the EU (EU enlargement, structural changes, economic crisis ...) and worldwide.

The Natura 2000 network designation is only the first step in the preservation and improvement of the status of species and habitat types of European concern. By adopting the Natura 2000 sites programme in the 2015-2020 period, Slovenia made a step forward in the network management. Only adequate management will retain favourable conservation status of species and habitat types, which we are protecting with the network and EU biodiversity at the same time.

6. VIRI

1. Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o ohranjanju prosto živečih ptic. (1979). Ur. l. ES L 103, 25.4.1979
2. Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. (1992). Ur. l. ES L 206, 22.7.1992
3. Dudley, N. (ur.) (2008): Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. IUCN, Gland, Switzerland. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016.pdf> (9. 4. 2015)
4. EC (1997): Criteria for assessing National Lists of pSCI at Biogeographical Level Hab (97/2 rev. 4 18/11/97). European Commission. http://bd.eionet.europa.eu/activities/Natura_2000/crit (5. 7. 2015)
5. EC (2008a): Odločba Komisije z dne 13. novembra 2007 o sprejetju prvega posodobljenega seznama območij, pomembnih za skupnost, za celinsko biogeografsko regijo v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS. Uradni list Evropske unije L 012: 383-677
6. EC (2008b): Odločba Komisije z dne 25. januarja 2008 o sprejetju prvega posodobljenega seznama območij, pomembnih za skupnost, za alpsko biogeografsko regijo v skladu z Direktivo Sveta 92/43/EGS. Uradni list Evropske unije L 077: 106-160
7. EC (2011): Izvedbeni sklep Komisije z dne 11.7.2011 o obliki informacij za območja Natura 2000 s pojasnili. Evropska komisija, Bruselj. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:198:FULL&from=SL> (5. 7. 2015)
8. EC (2013a): Changes to the annexes of the Habitats directive due to the Accession of Croatia. European Commission . <http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/Changes%20HD-Croatia.pdf> (7. 7. 2015)
9. EC (2013b): Natura 2000 Barometer. European Commission. http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/index_en.htm (27. 5. 2015)
10. EC (2015a): Fitness Check of EU Nature Legislation (Bird and Habitats Directives). European Commission. http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm (7. 7. 2015)
11. EC (2015b): Natura 2000 network. European Commission. http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm (15. 4. 2015)
12. EEA (2009): Designated areas (CSI 008) – Assessment published Mar 2009. European Environment Agency. Copenhagen, 17 str. <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/designated-areas/designated-areas-assessment-published-mar-2009> (30. 6. 2015)
13. EEA (2015): Natura 2000 data – the European network of protected site. European Environment Agency. Copenhagen. <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/natura-5> (15. 4. 2015)

14. ETC/BD (2010): Marine mediterranean seminar – Brindisi, 16 June 2010. Draft conclusions. Paris. 6 str.
15. Evans, D. (2012): Building the European Union's Natura 2000 network. Nature conservation 1: 11-26
16. European Communities (1973): Declaration of the council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22. November 1973 on the Programme of Action of the European Communities on the environment. Official Journal of the European Communities, No C 112/2. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41973X1220&from=EN> (21. 4. 2015).
17. European Communities (2006): Nature and biodiversity case. Ruling of the European Court of Justice, Luxembourg. 134 str. http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/others/ecj_rulings_en.pdf (15. 6. 2015).
18. Hinterstoisser, H. (2010): Evropsko omrežje biogenetskih rezervatov. V: Najpomembnejši instrumenti na temo »Ekološka omrežja na območju Alp«. Cipra AlpMedia. www.alpine-ecological-network.org/pdfs/341_sl/at_download/file+&cd=3&hl=sl&ct=clnk&gl=si (9. 4. 2015)
19. Kačičnik Jančar, M. (2012): Obrazložitev predloga sprememb priloge 2 – poglavje 1 Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana. 43 str.
20. Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020. (2011). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0244#text> (21.9.2015)
21. Nose Marolt, M. (2005): Natura 2000 v Sloveniji. Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana. 24 str.
22. Paavola, J. (2004): Protected areas governance and justice: Theory and the European Unions Habitats Directive. Environmental Sciences 1: 59–77 https://www.researchgate.net/publication/248906915_Protected_Areas_Governance_and_Justice_Theory_and_the_European_Unions_Habitats_Directive (6. 7. 2015)
23. Papp, D., C. Tóth (2007): Natura 2000 Site Designation Process with a special focus on the Biogeographic seminars. Ceeweb, Budapest. 36 str. http://www.ceeweb.org/wp-content/uploads/2011/12/biogeobooklet_2007.pdf (26. 5. 2015)
24. Petkovšek, M. (2012): Obrazložitev predloga sprememb priloge 2 Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana. 219 str.
25. Petkovšek, M. (2015): Obrazložitev predloga sprememb prilog Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). Predlog sprememb 2015. Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana. 206 str.
26. Rauschmayer, F., A. Berghöfer, I. Omann, D. Zikos (2009): Examining processes or/and

- outcomes? Evaluation concepts in European governance of natural resources. Environmental policy and governance: 141-147 https://www.researchgate.net/profile/Felix_Rauschmayer/publication/229865224_Examining_processes_and_outcomes_Evaluation_concepts_in_European_governance_of_natural_resources/links/0fcfd50a373761ca76000000.pdf (6. 7. 2015)
27. Skoberne, P. (2003): Natura 2000 – del vseevropskega ekološkega omrežja. V: Gozdarska politika zavarovanih območij – zbornik ob posvetovanju. Gospodarska zbornica Slovenije. Ljubljana: 65-78
28. Skoberne, P. (2004): Strokovni predlog za omrežje Natura 2000. Proteus 66(9-10): 400-406
29. Skoberne, P. (2008): Vzpostavljanje omrežja Natura 2000 v Sloveniji po vstopu v Evropsko unijo. Proteus 70 (8): 342-352
30. Skoberne, P. (2010): Natura 2000 – Network for nature and people. V: Social responsibility and current challenges 2010: Nature and humans. 5th international conference – conference proceedings. Inštitut za razvoj družbene odgovornosti, Maribor <http://www.irdo.si/skupni-cd/cdji/cd-irdo-2010/images/3-1-3-skoberne.pdf> (6. 7. 2015)
31. Specht, R. (2010): Konvencija o ohranjanju evropskih naravnih življenjskih združb in naravnega življenjskega prostora (Bernska konvencija) V: Najpomembnejši instrumenti na temo »Ekološka omrežja na območju Alp«. Cipra AlpMedia. www.alpine-ecological-network.org/pdfs/341_sl/at_download/file+%&cd=3&hl=sl&ct=clnk&gl=si (9. 4. 2015)
32. Uredba o dopolnitvah Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). (2008). Ur. l. RS 43/08
33. Zagmajster, M. (2005): Pregled končnih odločitev Biogeografskega seminarja – Alpinska regija, z vključenimi NVO stališči. Kranjska Gora, 30. – 31. 5. 2005 http://www.umanotera.org/upload/files/Natura%202000/AlpskiBiogeogrSeminar_zakljucki.pdf (12. 5. 2015)
34. Zagmajster, M., B. Skoberne (2006): Pregled končnih odločitev Biogeografskega seminarja – Celinska regija, z vključenimi NVO stališči. Darova (CZ), 26. – 28. 4. 2005 http://www.umanotera.org/upload/files/Natura%202000/AlpskiBiogeogrSeminar_zakljucki.pdf (12. 5. 2015)
35. Zakon o ohranjanju narave. (2004). Ur. l. RS 94/04 – uradno prečiščeno besedilo

PREGLED IZVAJANJA MEDNARODNE ZAKONODAJE O OHRANJANJU MORSKE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI V SLOVENIJI

A REVIEW OF THE IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL LEGISLATION ON PRESERVING MARINE BIODIVERSITY IN SLOVENIA

Tina CENTRIH

Strokovni članek

Prejeto/Received: 13. 5. 2015

Sprejeto/Accepted: 30. 9. 2015

Ključne besede: morje, ohranjanje biotske raznovrstnosti, Konvencija o biotski raznovrstnosti, Barcelonska konvencija, Morska direktiva, morska zavarovana območja, Natura 2000, Slovenija

Key words: sea, biodiversity conservation, The Convention on Biological Diversity, Barcelona Convention, the Marine Strategy Framework Directive, marine protected areas, Natura 2000, Slovenia

IZVLEČEK

V prispevku obravnavamo stanje izpolnjevanja mednarodnih, evropskih in nacionalnih pravnih mehanizmov, ki Slovenijo usmerjajo pri vzdrževanju dobrega stanja morske biotske raznovrstnosti. Med slednje sodi tudi zaveza o opredelitvi ustreznih varstvenih ukrepov, vključno z morskimi zavarovanimi območji, na najmanj 10 % morja in morskega obrežja. Pregled razpoložljivih podatkov kaže na to, da izpolnjevanje določil mednarodnih konvencij in evropskega pravnega reda ni vselej dosledno. Zaskrbljujoče je dejstvo, da določene redke in ogrožene vrste in značilni habitatni tipi v slovenskem morju še nimajo opredeljenih varstvenih območij. Nezadovoljiva je tudi situacija glede upravljanja obstoječih morskih zavarovanih območij, saj je upravljanja deležno le eno od treh. Na podlagi analize stanja menimo, da bi za učinkovitejše varstvo biotske raznovrstnosti slovenskega morja morali sprejeti konkreten, časovno opredeljen akcijski načrt, s katerim bi zagotovili izpolnjevanje ukrepov za uresničitev sprejetih ciljev ohranjanja morske biotske raznovrstnosti. V skladu z navedenim članek zaključujemo s predlogi ukrepov, ki bi tvorili okvir omenjenega akcijskega načrta. Tako je prispevek lahko uporaben tudi širše, kot primer, na kaj moramo biti pozorni v prihodnosti, da bomo zagotovili dobro ohranjenost slovenskega morskega okolja in njegove biotske raznovrstnosti ter ob tem izpolnjevali zahteve, ki jih od Slovenije terjajo mednarodne konvencije in evropska zakonodaja.

ABSTRACT

The article discusses the state of affairs concerning the implementation of international, European and national legal mechanisms guiding Slovenia at its attempts to attain favourable conservation status of marine biodiversity. One of these mechanisms is the commitment to stipulate adequate safety measures on at least 10% of the sea and its coast, including marine protected areas. A review of the available data shows that the implementation of provisions stipulated by various international conventions and European legal order is not always consistent. Quite alarming is the fact that certain rare and endangered species and characteristic habitat types in the Slovenian Sea are still without designated protection areas. The situation concerning the existing marine protected areas' management is also unsatisfactory,

given that only one out of three such areas is managed at the moment. Upon the analysis of the current situation we believe that a concrete, temporally defined action plan should be adopted for a more effective biodiversity protection of the Slovenian Sea, with which implementation of the measures for the fulfilment of adopted targets concerning the preservation of marine biodiversity would be provided. To conclude we propose a list of measures that would serve as a framework for the mentioned action plan. This way the article can serve as a guideline as to understand what our focus should be in the future in order to achieve a good conservation status of the Slovenian marine environment and its biodiversity. At the same time this measures could allow for the fulfilment of requirements demanded from Slovenia by international conventions and European legislation.

1. UVOD

Vode severnega Jadrana so občutljiv ekosistem v gospodarsko izjemno aktivni regiji, zaradi česar severni Jadran uvrščamo med ogrožene dele Sredozemlja (Bricelj 2004). Kljub plitvosti, kratki obali in antropogenim obremenitvam je za slovensko morje značilna izredno velika biotska raznovrstnost. Posebej pestro je območje prehoda med morjem in kopnim, ki se izkazuje v številnih raznolikih ekosistemih, habitatnih tipih ter živalskih in rastlinskih vrstah. V slovenskem morju so zelo različna življenjska okolja, od prekoralligena, združb različnih vrst cistozire do travnikov morskih cvetnic (Lipej in sod. 2006).

Vse intenzivnejše izkoriščanje morja in morskega obrežja za poselitev, graditev prometnic in turistične infrastrukture, za pomorski promet, ribolov, marikulturo idr. ogroža posamezna življenjska okolja in celoten morski ekosistem. Situacijo dodatno zaostrujejo neprečiščene odpadne vode in trdni odpadki, ki prihajajo večinoma s kopnega, odplakovanje gnojil zaradi kmetijskih dejavnosti in posledična evτροφikacija, invazivne vrste iz balastnih vod ter onesnaženje zaradi pomorskega prometa ter raziskovanj nafte in plina (Internet 1).

Morje ne pozna meja, kot jih tudi ne poznajo negativni učinki človeških dejavnosti na morsko okolje in njegovo biotsko raznovrstnost. Vodne mase so zaradi delovanja različnih sil v nenehnem gibanju, kar povzroča hitre in redne spremembe fizikalnih razmer v morju. Če pri tem pomislimo, da je večina pomorskih dejavnosti mobilnih, kot na primer pomorski promet in ribolov, antropogene obremenitve na morsko okolje tako ne delujejo zgolj na danem območju opravljanja aktivnosti, marveč se zaradi fizikalnih lastnosti morskega okolja posredno širijo tudi na druga dele morskega okolja (Gilbert in sod. 2015). Tako je lahko nacionalna naravovarstvena zakonodaja učinkovita le do določene mere, ko gre za omejevanje in nadzor človekovih dejavnosti, ki negativno vplivajo na morski ekosistem. Zato je mednarodno sodelovanje in usklajevanje dejavnosti v obliki mednarodnih pogodb, sporazumov, dogovorov in politik za zagotavljanje dobrega stanja morskega okolja nujno potrebno. Slednje še posebej velja za polzaprto območje, kot je Tržaški zaliv, severni Jadran ali kar celotno Jadransko morje, kjer so pristojnosti porazdeljene med več držav.

Morskemu prostoru je posredno in neposredno namenjena vrsta dogovorov, sporazumov in politik, vendar se velika večina evropske in mednarodne zakonodaje, ki je usmerjena na morsko

okolje, osredotoča predvsem na rabo njegovih naravnih dobrin in je dobra ohranjenost morskega okolja in njegove biotske raznovrstnosti drugotnega pomena. Prevladujoči sektorji, vezani na rabo naravnih dobrin morskega okolja, so ribištvo, marikultura, pomorski promet, energetika, turizem ter prostorsko planiranje. Šele v zadnjih dveh desetletjih, ko se je zaradi očitnih znakov pretiranega izkoriščanja naravnih virov, ki nam jih ponujajo svetovni oceani, povečalo zanimanje za trajnejšo rabo morja, je EU pričela razvijati strategije in ukrepe, ki bi pripomogle k bolj celostni obravnavi in ohranjanju morskega okolja ter trajnostni rabi njegovih virov.

Ključne politike Evropske unije, ki imajo pomembno vlogo pri zaščiti morskega okolja ter njegove biotske raznovrstnosti in ekosistemskih storitev, izhajajo iz Vodne direktive, predvsem pa iz Morske direktive ter Habitatne in Ptičje direktive. Na sredozemski ravni je na tem področju najpomembnejša Barcelonska konvencija, ki pa si v veliki meri skupna izhodišča glede varovanja morske biotske raznovrstnosti deli z globalno Konvencijo o biotski raznovrstnosti.

Politike, ki izhajajo iz navedenih dokumentov, se zrcalijo tudi na regionalnem nivoju. Evropska komisija je leta 2014 sprejela strategijo EU za Jadransko-jonsko regijo. Strategija ima štiri prednostna področja (stebre), katerih skupno vodilo je razvoj regije ter sočasno zagotavljanje in vzdrževanje dobrega stanja morskega okolja. Dobro stanje morskega okolja ter sočasen razvoj pomorskega gospodarstva naj bi dosegali s t.i. »modro rastjo«. Pojem »modra rast« označuje dolgoročno usmeritev v trajnostni razvoj v celotnem morskem in pomorskem sektorju. Strategija za Jadransko-jonsko regijo poudarja pomen morja za razvoj evropskega gospodarstva in velike možnosti za inovacije in rast (Internet 1). Vključevanje in poudarjanje pomena varstva morskega okolja in njegove biotske raznovrstnosti v koncept modre rasti temelji na prepričanju, da so le zdrava in čista morja pogoj za njihovo trajnostno rabo in posledično večjo produktivnost posameznih sektorjev.

Namen članka je predstaviti zakonodajo, katere predmet je usmerjanje ohranjanja morske in obalne biotske raznovrstnosti, ter objektivno oceniti doseganje zastavljenih ciljev, ki izhajajo iz predstavljenih pravnih mehanizmov in veljajo na območju slovenskega morja. Članek je zasnovan tako, da sprva poda pregled mednarodnih, evropskih in nacionalnih pravnih mehanizmov, ki Slovenijo usmerjajo pri vzdrževanju dobrega stanja morske in obalne biotske raznovrstnosti, čemur sledi vrednotenje uresničevanja le teh po njihovem prenosu v slovensko zakonodajo. V naslednjem poglavju je opis trenutnega stanja ohranjenosti biotske raznovrstnosti slovenskega morja in morskega obrežja. Temu sledi poglavje z oceno doseganja zastavljenih ciljev, opredeljenih z mednarodno zakonodajo o ohranjanju morske biotske raznovrstnosti. Ob koncu članek ponudi sklepne misli in priporočila, ki bi lahko pripomogla k učinkovitejšemu ohranjanju biotske raznovrstnosti slovenskega morskega okolja ter izpolnjevanju zahtev, ki izhajajo iz mednarodnih konvencij in evropskega pravnega reda. Cilj članka je opozoriti na problematiko, povezano z ohranjenem morske in obalne biotske raznovrstnosti v Sloveniji, ter na pomanjkljivosti, povezane z doseganjem zastavljenih ciljev, opredeljenih z mednarodno zakonodajo o ohranjanju morske biotske raznovrstnosti.

2. OHRANJANJE MORSKE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI V LUČI MEDNARODNE ZAKONODAJE

2.1 KONVENCIJA O BIOTSKI RAZNOVRSTNOSTI

Konvencija je prvi globalni predpis, ki celostno obravnava ohranjanje biotske raznovrstnosti na svetovni ravni in trajnostno rabo njenih naravnih virov. Ena izmed obveznosti, ki jih CBD nalaga državam podpisnicam, je sprejetje strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti kot programskega dokumenta, ki naj zagotovi temelje za izpolnjevanje ukrepov, določenih s konvencijo. Obveznost priprave prve tovrstne strategije je Slovenija izpolnila decembra 2001, ko je sprejela Strategijo ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji (v nadaljevanju: SOBR). Ohranjanje ekosistemov naj bi SOBR zagotavljala prek ohranjanja ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov, s poudarkom na varstvu tistih najbolj ogroženih. Med slednje sodijo tudi obalni in morski habitatni tipi slovenskega morja. Glede na intenzivno rabo morskega in obalnega prostora je za zagotavljanje ugodnega stanja biotske raznovrstnosti morskih in obalnih ekosistemov SOBR poudarila pomen usmerjanja dejavnosti s področja energetike, industrije, prometa in turizma. Za učinkovitejše ohranjanje morskih in obalnih ekosistemov ter vrst pa so bili v SOBR opredeljeni sledeči konkretnejši cilji:

- Zmanjšanje industrijskega, kmetijskega in komunalnega onesnaževanja voda in morja na raven, ki ne ogroža biotsko izjemno raznovrstnih ali dobro ohranjenih habitatnih tipov ter habitatov ogroženih ali endemičnih rastlinskih ali živalskih vrst.
- Vrnitev v ugodno stanje degradiranih habitatnih tipov, kjer je to izvedljivo.
- Preprečitev vnosa tujerodnih vrst v naravno okolje in širjenja že vnesenih tujerodnih vrst na ekološko pomembna območja.
- Zagotovitev trajnostne rabe biotskih virov, ki so predmet morskega ribolova in nabiralništva morskih organizmov, in tako prispevati k učinkovitejšemu ohranjanju biotske raznovrstnosti morskih in obalnih habitatnih tipov.

Poleg omenjenih ciljev SOBR ni predvidevala konkretnejših usmeritev, ki bi se nanašale zgolj na ohranjanje morskih in obalnih ekosistemov ter vrst, pač pa so tudi zanje veljale v SOBR opredeljene splošne usmeritve, ki naj bi pripomogle k trajnostnem razvoju in trajnejši rabi sestavin biotske raznovrstnosti v Sloveniji nasploh (MOP 2002).

Z vidika ohranjanja morske biotske raznovrstnosti je še posebej pomemben nov strateški načrt Konvencije o biotski raznovrstnosti za obdobje 2011-2020, sprejet na 10. zasedanju držav podpisnic. V svojem 11. cilju (Aichi cilj 11) ta slednje zavezuje, da bo najmanj 17 % kopnega in sladkih voda ter 10 % morja in morskega obrežja, še posebej območij izjemnega pomena z vidika biotske raznovrstnosti in ekosistemskih uslug, do leta 2020 varovanih s pomočjo učinkovito in pravično upravljane, ekološko reprezentativne in dobro povezane mreže zavarovanih območij in drugih učinkovitih varstvenih ukrepov. Za Slovenijo so pomembna dogovarjanja o uresničevanju omenjenega cilja v Jadranskem morju, ki poteka v organizaciji Regionalnega centra za zavarovana območja Barcelonske konvencije.

2.2 BARCELONSKA KONVENCIJA

Podpisnice Konvencije za varstvo morskega okolja in obalnega območja Sredozemlja - krajše Barcelonska konvencija (Konvencija 1996), pristopajo k zagotavljanju trajnostnega gospodarjenja z naravnimi morskimi in obalnimi viri ter varovanju morskega in obalnega okolja Sredozemlja s preprečevanjem in zmanjševanjem onesnaženja ter ohranjanjem biotske raznovrstnosti (Skoberne 2004). Konvencija skupaj s sedmimi protokoli predstavlja pravno in vsebinsko osnovo za izpolnjevanje Sredozemskega akcijskega načrta (Mediterranean Action plan – MAP) pod pokroviteljstvom UNEP (United Nations Environment Programme). Slovenija je ratificirala pet protokolov, Protokol o posebej zavarovanih območjih in biotski raznovrstnosti v Sredozemlju pa je tisti, ki neposredno posega na področje varstva narave in s tem prispeva tudi k uresničevanju Konvencije o biotski raznovrstnosti v Sredozemlju. Po tem protokolu so pogodbenice dolžne opredeliti posebej zavarovana območja (SPA – Specially Protected Areas) ter posebej zavarovana območja, pomembna za Sredozemlje (SPAMI – Specially Protected Areas of Mediterranean Importance). Države podpisnice Barcelonske konvencije in njenih protokolov so leta 1985 v Tunisu ustanovile Regionalni center za zavarovana območja Barcelonske konvencije, t.i. RAC/SPA (Regional Activity Centre for Specially Protected Areas). RAC/SPA s svojim delovanjem pomaga sredozemskim državam pri izpolnjevanju zahtev, izhajajočih iz Protokola o posebej zavarovanih območjih in biotski raznovrstnosti. V zvezi s slednjim so države pogodbenice zavezane k pripravi inventarjev območij, ki vsebujejo redke ali ranljive ekosisteme ter so bogata z biotsko raznovrstnostjo in pomembna za ohranitev ogroženih vrst, kakor tudi pripraviti seznam ogroženih morskih rastlinskih in živalskih vrst. Omenjeni protokol je tudi osnova za posebne akcijske načrte, ki so jih sprejele države podpisnice Barcelonske konvencije. Namenjeni so najbolj ogroženim vrstam, skupinam in habitatnim tipom - sredozemskemu tjulnju, morskim želvam, kitom, morski vegetaciji, morskim pticam, hrustančnicam in koraligenu - ter opredeljujejo potrebne ukrepe in aktivnosti za njihovo ohranjanje tako na regionalnem kakor tudi na nacionalnem nivoju.

Sodelovanje Zavoda RS za varstvo narave (ZRSVN) z omenjenim regionalnim centrom za zavarovana območja in Uradom za mednarodno sodelovanje Kneževine Monako je v obdobju 2002-2012 omogočilo uresničitev nekaterih obveznosti, ki izhajajo iz Barcelonske konvencije oz. natančneje, njenega Protokola o posebej zavarovanih območjih in biotski raznovrstnosti Sredozemlja. Na podlagi 3. člena omenjenega protokola, ki podpisnice zavezuje k pripravi popisa sestavin morske biološke raznovrstnosti, je v sodelovanju z Morsko biološko postajo Nacionalnega inštituta za biologijo nastala publikacija *Ogrožene vrste in habitatni tipi v slovenskem morju* (Lipej in sod. 2006), ki vsebuje osnovni pregled ogroženih vrst in življenjskih okolij s podrobnimi opisi stanja, ocene razširjenosti in ogroženosti. Ena izmed splošnih obveznosti Protokola o posebej zavarovanih območjih je tudi priprava orodij za spremljanje stanja biotske raznovrstnosti. Za ta namen je bila s pomočjo finančnih sredstev Kneževine Monako izdana publikacija *Analiza kriptobentoških mikrohabitatov v Slovenskem morju in opredelitev njihove vloge pri ocenjevanju stanja biotske raznovrstnosti morskega obrežnega pasu*

(Lipej in sod. 2012). Prav tako so omenjena sredstva omogočila kartiranje morskih in obrežnih habitatnih tipov ter raziskave na edinem podmorskem travniku pozejdonce v Sloveniji. Poleg omenjenih publikacij so bile izdane še druge publikacije ter postavljene informativne table, namenjene ozaveščanju splošne javnosti o zavarovanih območjih ter ogroženih vrstah slovenskega morja in njegovega nabrežja. V Protokolu o posebej zavarovanih območjih in biotski raznovrstnosti Sredozemlja je posebej poudarjen pomen ozaveščanja in izobraževanja javnosti o pomenu in vrednostih posebej zavarovanih območij in vrst. Ena izmed teh vrst, ki je tudi pomemben gradnik infralitorala, tj. pravega obalnega pasu, je tudi morski datelj (*Lithophaga lithophaga*). ZRSVN je v sodelovanju s številnimi partnerji in ob finančni podpori Kneževine Monako pripravil in uresničil 3-letni projekt, imenovan »Morski datelj? Ne, hvala!«. Projekt je bil namenjen ozaveščanju splošne javnosti o negativnih vplivih, ki jih v morskem ekosistemu povzroča nabiranje pa tudi uživanje ali trgovanje z morskimi datlji.

Države podpisnice Barcelonske konvencije so leta 1989 sprejele akcijski načrt za varovanje sredozemskih morskih želv (Action Plan for the Conservation of Mediterranean Marine Turtles), kar vključuje tudi glavato kareto, ki je ena najbolj znanih ogroženih vrst Sredozemlja in se stalno pojavlja tudi v slovenskem morju. Republika Slovenija prek ZRSVN in piranskega akvarija Srednje pomorske šole v Portorožu že od leta 1995 uresničuje določene dele omenjenega akcijskega načrta z zbiranjem podatkov o pojavljanju karete in označevanju ulovljenih in zatem izpuščenih primerkov. Da bi k zbiranju podatkov o ujetih želvah pritegnili čim večje število slovenskih morskih ribičev, je ZRSVN s takratnim Ministrstvom za okolje, prostor in energijo in družbo PETROL d.d. pripravil akcijo »Ohranimo želvo v slovenskem morju«. Vse aktivnosti v okviru projekta so pripomogle k oblikovanju osnutka bodočega nacionalnega akcijskega načrta varovanja morskih želv. Osnutek le tega je bil izdelan in poslan v obravnavo pristojnemu ministrstvu, vendar do dokončnega oblikovanja in sprejetja nacionalnega akcijskega načrta za varovanje morskih želv še ni prišlo. Po letu 2005 je zbiranje podatkov o morskih želvah še potekalo, vendar ne pod pokroviteljstvom ZRSVN in tudi ne v tolikšni meri kot v okviru omenjenega projekta.

2.3. DIREKTIVA O HABITATIH IN DIREKTIVA O PTICAH

Zahteve po ohranjanju habitatov vrst in habitatnih tipov na nivoju Evropske unije urejata Direktiva o habitatih (Direktiva 1992) v povezavi z Direktivo o pticah (Direktiva 2010). Skupaj tvorita okvir EU varstva narave - omrežje Natura 2000. Obveznosti obeh direktiv so v celoti prenesene v slovenski pravni red s predpisi o ohranjanju narave. V slovenskem pravnem redu so območja Natura 2000 poimenovana kot posebna varstvena območja, sestavljajo pa jih posebna območja varstva (POV), opredeljena po Direktivi o pticah, ter posebna ohranitvena območja (POO), opredeljena po Direktivi o habitatih (Bibič 2007).

Eno izmed pomembnejših orodij za varstvo biotske raznovrstnosti in trajnostnega izkoriščanja slovenskega morja ter njegovih naravnih virov je oblikovanje omrežja morskih območij Natura 2000. Namen omrežja je zagotavljanje ugodnih razmer za ohranitev vrst

in življenjskih okolij morja in morskega obrežja (Turk in Trampuš 2013). Cilje posebnih varstvenih območij se zagotavlja prek upravljanja območij Nature 2000. Ključni operativni program za ohranjanje biotske raznovrstnosti v Sloveniji je Program upravljanja Nature 2000 (PUN 2000), ki je splošno opredeljen z Zakonom o ohranjanju narave (2004; v nadaljevanju: ZON) in SOBR, podrobneje pa ga določa Uredba o posebnih varstvenih območjih (območja Natura 2000) (2004) in se mora prek naravovarstvenih smernic in strokovnih mnenj vključiti v sektorske načrte in posege države (Bibič 2007). Na področju morskega okolja to poteka prek Načrta upravljanja morskega okolja (v nadaljevanju: NUMO) (MKO 2013).

Na področju slovenskega morja in morskega obrežja so opredeljena številna ekološko pomembna območja (Debeli rtič, Debeli rtič – Valdoltra, Pacug – Fiesa, Piranski klif, Rt Madona, Strunjanski klif, Strunjan – Pacug, Strunjanske soline s Stjužo, Sv. Nikolaj, Sečoveljske soline s Sečo, Škocjanski zatok, Zaliv Sv. Jerneja, Žusterna, Žusterna – Izola ter celotno teritorialno morje). Vsa območja, z izjemo zaliva Sv. Jerneja in teritorialnega morja, so bila leta 2004 opredeljena kot posebna varstvena območja. Ob razglasitvi posebnih varstvenih območij leta 2004 je bilo teh na slovenski obali 13. Po spremembi uredbe in posledično omrežja leta 2013 pa sta bili obstoječim območjem dodani dve novi, Debeli rtič (SI5000028) in Strunjan (SI5000031), prepoznani kot pomembni območji skupinskih prenočišč za sredozemskega vranjeka (*Phalacrocorax aristotelis desmarestii*). Poleg sprememb meja primarno opredeljenega omrežja Natura 2000 so se z novim predlogom posebnih varstvenih območij spojili stari območji POO Med Pacugom in Fieso – klif (SI3000246) in Med Strunjanom in Pacugom – klif (SI3000245) v novo območje Med Strunjanom in Fieso (SI3000307). Poleg klifa je bil v novo opredeljenem območju zajet tudi večji del obale z morjem, saj je bil v morju dodan morski habitatni tip morski grebeni (HT1170). Spremenilo se je tudi posebno ohranitveno območje Med Izolo in Strunjanom – klif (SI3000249), kateremu je bil dodan del morja pred rtom Ronek, prav tako zaradi dodanega habitatnega tipa morskih grebenov. Danes skupna površina posebnih varstvenih območij na morju znaša 5,88 km² kar je 1,5 % slovenskega morja.

Junija 2014 je v Ljubljani potekal bilateralni biogeografski seminar za slovensko omrežje Natura 2000, kjer je Evropska komisija preverjala zadostnost vključenosti vrst in habitatnih tipov po spremembi omrežja leta 2013. Pri tem gre za pogajalski postopek med državo članico, nevladnimi organizacijami in Evropsko komisijo, kjer se ugotavlja ustreznost ekološkega omrežja določene biogeografske regije v posamezni državi članici. V primeru neskladnosti omrežja z Direktivo o habitatih se določijo dodatne obveznosti, ki jih država članica še mora izpolniti. Predstavniki pogajalskih skupin so za večino vrst in habitatnih tipov soglašali, da so s spremembo omrežja leta 2013 le-te sedaj zadostno vključene v omrežje, saj se je z omenjeno dopolnitvijo zadostnost vključenosti vrst in habitatnih tipov v omrežje povečala z 72 % na 91 %. Kljub temu mora Slovenija 15 vrst in 8 habitatnih tipov še dodati kot kvalifikacijske v obstoječa območja Natura 2000. Za eno vrsto mora določiti novo območje, 8 vrst pa mora še dodatno raziskati. Med vrstami, ki po mnenju Evropske komisije niso zadostno vključene v slovensko omrežje Natura 2000, sta tudi dve morski vrsti, glavata kareta (*Caretta caretta*) in velika pliskavka (*Tursiops truncatus*) (Petkovšek 2015).

2.4 MORSKA DIREKTIVA

Glede na vedno večjo zaskrbljenost v zvezi s stanjem evropskih morij in ker na nivoju Evrope ni bilo ustreznega celostnega upravljanja z morjem, je Evropska komisija pripravila Direktivo o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (Direktiva 2008; v nadaljevanju: Morska direktiva). Slednja, kot okoljski steber pomorske politike, temelji na ekosistemskem pristopu k upravljanju okolja ter obravnava človeka in njegove aktivnosti kot del naravnih ekosistemov. Bistvo ekosistemskega pristopa je, da skupna obremenitev okolja zaradi antropogenih dejavnosti ne sme ogroziti dobrega okoljskega stanja in nosilne sposobnosti morskega ekosistema. Morska direktiva prinaša v sistem varstva morja vsebine, nujne za trajnostno uporabo morskih voda, ki jih druge direktive ne urejajo. Njen cilj je doseganje dobrega okoljskega stanja morja do leta 2020. Vsebina Morske direktive je bila v pravni red republike Slovenije prenesena z Zakonom o vodah (2002) in Uredbo o podrobnejši vsebini Načrta upravljanja z morskim okoljem (2010) s prilogami. V skladu z Morsko direktivo mora vsaka država članica pripraviti strategijo za svoje morske vode t.i. nacionalno morsko strategijo, ki poleg začetne presoje morskih voda in določitve dobrega okoljskega stanja narekuje tudi izdelavo programa spremljanja in programa ukrepov za doseganje dobrega stanja morskega okolja do leta 2020 (IZVRS 2014). Eden izmed opredeljenih kazalcev stanja morskega okolja (t.i. deskriptor) je tudi biotska raznovrstnost, ki se mora po določilih direktive ohranjati v ugodnem stanju. Direktiva v tem pogledu podpira stališča Konvencije o biološki raznovrstnosti glede ustavitve zmanjševanja biotske raznovrstnosti in glede ustanovitve in vzdrževanja ekološko reprezentativnih sistemov morskih zavarovanih območij do leta 2020. K doseganju tega cilja je pomembno prispevala tudi obveznost Slovenije do EU, da je skladno z Direktivo o pticah in Direktivo o habitatih opredelila območja Natura 2000 (MKO 2013).

Uresničevanje nacionalne morske strategije bo potekalo skozi NUMO, ki mora biti pripravljen v letu 2015. Koordinacijo dela v povezavi z izdelavo NUMO je prevzel Inštitut za vode Republike Slovenije (IZVRS). Pri izpolnjevanju nalog sodelujejo med drugim z Morsko biološko postajo (Nacionalni inštitut za biologijo), Zavodom RS za varstvo narave, Zavodom za ribištvo Slovenije (ZZRS), Agencijo RS za okolje (ARSO) in nevladno organizacijo Morigenos – slovensko društvo za morske sesalce. Do leta 2014 je bila dolžnost držav članic, da vzpostavijo ustrezen program monitoringa morskega okolja, ki bo omogočal spremljanje in doseganje zastavljenih ciljev. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je na podlagi tega julija 2014 izdalo predloge programa monitoringa v okviru NUMO (MKO 2014). Na osnovi začetne presoje bi morala Slovenija, kot tudi druge države članice, do leta 2015 sprejeti ustrezne ukrepe, potrebne za doseganje zastavljenih okoljskih ciljev v svojih morskih vodah. Ta naj bi bil večinoma sestavljen iz ukrepov, ki se že izpolnjujejo v okviru drugih politik, s predpisi EU ali v okviru drugih mednarodnih sporazumov, kot sta Barcelonska konvencija in CBD. Z vidika ohranjanja morske biotske raznovrstnosti gre za ukrepe, opredeljene v Programu upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2015-2020 (PUN 2000). Končno poročilo o ukrepih je še v izdelavi. Prvi program ukrepov, določenih po strategiji, pa se mora začeti uresničevati v letu 2016.

2.5 CELOSTEN PRISTOP K NAČRTOVANJU IN UPRAVLJANJU MORSKEGA OBMOČJA NA NIVOJU EVROPSKE UNIJE

V veliko pomoč pri ohranjanju morske biotske raznovrstnosti bi lahko bilo prostorsko urejanje pomorskega prostora oz. morsko prostorsko načrtovanje. V postopkih urejanja pomorskega prostora in poseganja vanj se pogosto izraža konfliktnost ne le med ohranjanjem biotske raznovrstnosti in razvojem dejavnosti drugih sektorjev, pač pa tudi med posameznimi sektorji (primeroma med turističnim gospodarstvom in pristaniško dejavnostjo). Zaradi velikega in vse intenzivnejšega povpraševanja po prostoru na morju za raznovrstne namene, kot so pomorski promet, ribolovne dejavnosti, raziskovanje in izkoriščanje plina, turizem ter obenem prizadevanje za ohranjanje ekosistemov in biotske raznovrstnosti, je potreben celosten pristop k načrtovanju in upravljanju pomorskega prostora. Tak pristop k upravljanju z morji je bil za območje Evropske unije oblikovan v okviru Celostne pomorske politike. Njen cilj je podpreti trajnostni razvoj morij ter razviti usklajeno in pregledno odločanje v zvezi s sektorskimi politikami Unije, ki vplivajo na morja, ter ob tem doseči dobro stanje morskega okolja. V okviru Evropske unije so za te namene pripravljena priporočila za celostno upravljanje obalnega območja v obliki predloga Direktive o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje in celostno upravljanje obalnih območij (Direktiva 2014). Glavni namen pomorskega prostorskega načrtovanja je spodbujati trajnostni razvoj, opredeliti uporabo pomorskega prostora za različno morsko rabo, upravljati rabo prostora ter opredeliti in reševati nesoglasja na morskih območjih. Pomorsko prostorsko načrtovanje naj bi prispevalo tudi k učinkovitejšemu izpolnjevanju okoljske zakonodaje EU v morskih vodah in državam članicam pomagalo doseči dobro okoljsko stanje morskih voda do leta 2020. Pripomoglo naj bi k vzpostavitvi usklajenih omrežij zavarovanih morskih območij, za kar je velikokrat nujno potrebno čezmejno sodelovanje, zagotovilo pa naj bi tudi sodelovanje vseh deležnikov v procesih načrtovanja.

3. OHRANJENOST BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI SLOVENSKEGA MORJA IN MORSKEGA OBREŽJA

Slaba petina slovenske morske obale je ohranila bolj ali manj naravno podobo. Območja z obalnimi in morskimi habitatnimi tipi, kjer so ti še biotsko izjemno raznovrstni ali dobro ohranjeni in dajejo življenjski prostor ogroženim rastlinskim ali živalskim vrstam, bistveno prispevajo k visoki biotski raznovrstnosti v Sloveniji. Podobno kot v vsem Sredozemlju so tudi pri nas poglobitveni pritiski na tovrstne habitatne tipe urbanizacija, industrializacija, povečevanje prometa, ribolovne in marikulture dejavnosti ter turizem in z njimi povezano povečanje onesnaževanja morskega okolja (ARSO 2010). V Sloveniji je večina območij s pomembnimi obalnimi in morskimi habitatnimi tipi sicer zavarovana, a so omenjena območja majhna, zato je za dolgoročno ohranitev teh habitatnih tipov pomembno ustrezno prilagajanje dejavnosti na njihovih vplivnih območjih.

Letos (2015) mineva 25 let, odkar so obalne občine Koper, Izola in Piran razglasile prva obalna in morska zavarovana območja, dva Krajinska parka – Sečoveljske soline in Strunjan, ter dva Naravna spomenika – Rt Madona (1990) in Debeli rtič (1991). Škocjanski zatok je bil v letu 1998 razglašen za Naravni rezervat neposredno z vladno uredbo. S sprejetjem Zakona o ohranjanju narave leta 1999 so bila vsa našeta območja opredeljena kot območja državnega pomena, kljub temu pa sta bila zatem ustrezne vladne uredbe deležna le Krajinska parka Sečoveljske soline (2001) in Strunjan (2004). Poleg primernejših varstvenih režimov in razvojnih usmeritev, skladnih z novo zakonodajo, sta novi uredbi opredelili upravljanje območij, v primeru Sečoveljskih solin koncesijo, v primeru Strunjana pa ustanovitev javnega zavoda. Naravna spomenika Debeli rtič in Rt Madona sta vse do danes ostala brez upravljavca in ustreznega načrta upravljanja. Trenutno je v tri morska zavarovana območja vključenega 0,6 % slovenskega morja (2,42 km²).

Če povzamemo mnenje avtorjev zadnjega popisa stanja varstva obalnih in morskih vrst ter habitatnih tipov (Vidmar in Turk 2011), je stanje ohranjenosti in vključenosti zavarovanih obalnih vrst in habitatnih tipov v naravovarstvena območja zadovoljivo, za morske vrste in habitatne tipe pa situacija ni najboljša. Morska zavarovana območja v Sloveniji so premajhna, da bi lahko zagotavljala dolgoročno ugodno stanje zavarovanim vrstam, prav tako pa jih je med pomembnejšimi ogroženimi vrstami še kar nekaj, ki na območju slovenskega morja še nimajo opredeljenih naravovarstvenih območij. Slovenija še ni opredelila posebnih varstvenih območij za edino vrsto morskega sesalca, veliko pliskavko (*Tursiops truncatus*), ter edino vrsto morskega plazilca, glavato kareto (*Caretta caretta*), ki se stalno pojavljata v slovenskem morju in severnem Jadranu. V zavarovana območja še niso vključeni nekateri pomembni predeli habitatnih tipov: podmorski travniki s pozejdonko, zaplate alg in peščena obrežja ter habitati na odprtem morju. Vidmar in Turk (2011) predlagata, da se zaradi varovanja omenjenih habitatnih tipov ustrezno zavarovanje uredi vsaj za robno območje Debelega rtiča, travnike pozejdonke pri Žusterni, kamniti koralni greben pred rtom Ronek v Strunjanu, klif med Fieso in Strunjanom ter območje s pozejdonko pred Piranskim zalivom.

4. OCENA DOSEGANJA CILJEV, OPREDELJENIH Z MEDNARODNO ZAKONODAJO O OHRANJANJU MORSKE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI

Analiza doseganja ciljev Strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji (Kus Veenvliet 2012) je pokazala, da se slednja v svojem desetletnem obdobju (2002-2012) ni nikoli celostno uresničevala in zanjo tudi ni bil sprejet izvedbeni akcijski načrt. Sicer so se izvajali mnogi ukrepi ohranjanja biotske raznovrstnosti, a so se istočasno pritiski zaradi človekovih dejavnosti tako povečali, da upadanja biotske raznovrstnosti nismo mogli več zaustaviti. Priprava nove SOBR za obdobje 2015-2025 je tako zakonska obveza na podlagi 47. in 48. člena Zakona o varstvu okolja, kot tudi 17. cilj strateškega načrta Konvencije o biotski raznovrstnosti za obdobje 2011–2020, sprejetega na 10. zasedanju držav podpisnic konvencije leta 2010. Priprava nove SOBR (za obdobje 2015-2025) je trenutno še v začetni fazi. Glede

na pomanjkljivo izpolnjevanje prve SOBR se ne moremo izogniti vprašanju o smiselnosti priprave nove. Priprava tovrstnih dokumentov terja veliko časovnega vložka mnogih strokovnjakov, ki bi se v tem času najverjetneje lahko posvečali drugim produktivnejšim in predvsem konkretnjšim nalogam. Vredno se je vprašati, ali smo bili pri svojih prizadevanjih za umeščanje trajnostnih ukrepov v sektorske politike do zdaj kaj na boljšem ali na slabšem zaradi SOBR, ali še boljše, vprašati se moramo, kaj je tisto, kar je preprečilo njeno dosledno izpolnjevanje. Dejstvo je, da kot pravna država tovrstne dokumente potrebujemo in da je oblikovanje tovrstnih pravnih dokumentov nujno potrebno, čeprav se v določenih primerih izkaže, da bi bil pri zagotavljanju ohranjanja biotske raznovrstnosti potreben takojšen ukrep, brez predhodnega sprejemanja neposredno nepotrebnih dokumentov.

Ustanovitev zavarovanih območij je bil prvi korak k ohranjanju biotske raznovrstnosti slovenskega morja in morskega obrežja. Slovenija je tik pred osamosvojitvijo ustanovila tri morska zavarovana območja in njihovo število se od takrat, vključno z desetletnim obdobjem veljavnosti SOBR, ni spremenilo. Tudi na podlagi Morske direktive se je Slovenija zavezala k ustanavljanju morskih zavarovanih območij, saj so slednja pomembno orodje za doseganje dobrega okoljskega stanja. O napredku v zvezi z zaščitenimi območji bi na podlagi 21. člena direktive Slovenija morala poročati do leta 2013, a do tega ni prišlo, saj nova zavarovana območja niso bila ustanovljena, površina že ustanovljenih pa je ostala nespremenjena vse od njihove ustanovitve. Tako Vidmar in Turk (2011) kot Kus Veenvliet (2012) ugotavljajo, da je problem morskih zavarovanih območij v Sloveniji njihova majhnost in, kar je ključno, da se z njimi ne upravlja (velja za Naravni spomenik Rt Madona in Debeli rtič) oziroma da upravljanje ni dovolj učinkovito (Krajski park Strunjan). Analiza uresničevanja neposrednega nadzora v naravi na zavarovanih območjih, ki imajo upravljavca (Kus Veenvliet 2011), pa je še dodatno pokazala, da imajo slednji pri zagotavljanju spoštovanja varstvenih režimov številne težave, predvsem zaradi splošno nizkega družbenega spoštovanja predpisov. Na obalnih zavarovanih območjih so varstveni režimi pogosto kršeni, naravovarstvenih nadzornikov s polnimi pooblastili pa pravzaprav ni. Brez konkretnega upravljanja območij in upravljavskih akcij pa so možnosti za zagotavljanje doseganja ciljev zavarovanih območij in dobrega stanja ohranjenosti vrst in habitatnih tipov v teh delih morja zelo omejene.

Vidmar in Turk (2011) poleg problema upravljanja opozarjata tudi na dejstvo, da obstoječa morska zavarovana območja ne pokrivajo vseh značilnih elementov morske biotske raznovrstnosti in da manjkajo zavarovana območja na odprtem morju v vodah severnega Jadrana. Varovana območja na odprtem morju bi Slovenija morala opredeliti tudi za veliko pliskavko in glavato kareto, obe vrsti sta namreč uvrščeni v Prilogo II Evropske direktive o habitatih. Glede na redno pojavljanje obeh vrst v slovenskem morju (Genov in sod. 2008, Casale in sod. 2004, Lazar in sod. 2004) je Republika Slovenija dolžna opredeliti omenjena območja. Ker se obe vrsti gibljeta onkraj državnih meja Republike Slovenije in so slovenske vode torej le del njunega habitata, se pojavljajo pomisleki glede smiselnosti opredelitve teh območij samo v Sloveniji. Po mnenju nevladne organizacije Morigenos (Morigenos 2014) je slovensko morje pomemben habitat tako za veliko pliskavko kot glavato kareto in je opredeljevanje posebnih

varstvenih območij v slovenskem morju za ti vrsti ključnega pomena. Kot sami navajajo, čezmejna razširjenost obeh vrst pri tem ne bi smel biti izključujoči faktor, saj so države članice dolžne zagotavljati ugodne razmere za vrsti znotraj svojih meja. Ker gre v primeru glavate karete in velike pliskavke za zelo mobilni vretenčarski vrsti in si območje Tržaškega zaliva delijo tri države članice EU (Hrvaška, Italija in Slovenija), je Evropska komisija leta 2014 sklenila, da za razrešitev problema skliče ločen morski biogeografski seminar, kjer bodo o določitvi območij za veliko pliskavko in glavato kareto na območju Tržaškega zaliva razpravljale vse tri države članice skupaj. V skladu s 24. členom Uredbe o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah (2004) bi lahko Vlada RS za obe vrsti sprejela akcijski načrt za zagotavljanje ugodnega stanja. Strokovna izhodišča za akcijski načrt za glavato kareto je Zavod RS za varstvo narave pripravil leta 2009 in jih predal v nadaljnjo obravnavo Ministrstvu za okolje in prostor (ARSO 2010, Vidmar in Turk 2011), do samega sprejetja in uresničitve načrta pa še ni prišlo. Med vrstami in habitatnimi tipi, ki niso vključeni v zavarovana območja, so primeroma tudi morske cvetnice. Ob pravi morski travi (*Zoostera marina*) velja to tudi za pozejdono (*Posidonia oceanica*), z edinim še obstoječim rastiščem v Sloveniji, ki leži v morju ob obalni cesti med Žusterno in Izolo. Travniki so sicer vključeni v omrežje posebnih varstvenih območij, a bi po mnenju avtorjev Vidmar in Turk (2011) potreboval še dodatno stopnjo pravne zaščite, s katero bi lahko opredelili konkretnije varstvene ukrepe. Veliko zahtevnejši je proces ustanavljanja zavarovanega območja ali določanja konkretnih varstvenih ukrepov za mobilni vrsti, glavato kareto in veliko pliskavko. Za določanje tovrstnih območij so potrebni dolgoletni monitoringi ter zahtevnejše analize rabe območja, s katerimi lahko natančneje opredelimo tista področja morja, ki so za njihovo preživetje najpomembnejša. Navedeni primeri kažejo, da smo še daleč od cilja o vzpostavitvi ekološko reprezentativne (v smislu vključenosti vseh ključnih vrst in habitatnih tipov) in učinkovito upravljane (da se zagotavlja naravovarstveni nadzor, spremlja stanje in omogoča trajnostni razvoj območja) mreže morskih zavarovanih območij, ki jo na globalnem nivoju predpisuje Konvencija o biotski raznovrstnosti.

Vidmar in Turk (2011) sicer ugotavljata, da se z upoštevanjem predvsem ekološko pomembnih območij, posebnih varstvenih območij in naravnih vrednot, pokritost značilnih elementov morske biotske raznovrstnosti bistveno poveča. Vendar je treba pri tem upoštevati, da to niso zavarovana območja, da niso upravljana in na njih ne potekajo usmerjeni, konkretni ohranitveni ukrepi. Do sedaj se je tudi v praksi izkazovalo, da status posebnega varstvenega območja in pa predvsem ekološko pomembnega območja (o.p. celotno slovensko teritorialno morje je opredeljeno kot ekološko pomembno območje - EPO) ne zagotavlja v zadostni meri ohranjanja morske biotske raznovrstnosti. Posebna varstvena območja zlasti iz dveh razlogov: ker kvalifikacijski habitatni tipi in vrste ne vključujejo vseh ključnih elementov biotske raznovrstnosti slovenskega morja in ker še ni opredeljenih območij za nekatere pomembnejše vrste, kot npr. veliki mobilni vretenčarski vrsti velika pliskavka in glavata kareta. »Neučinkovitost« ekološko pomembnih območij pa je vgrajena že v samo Uredbo o ekološko pomembnih območjih (2004, v nadaljevanju Uredba o EPO), ki v svojih določbah ne predvideva presoje posegov in dejavnosti. Iz tega vidika bi bilo smiselno razmišljati o oblikovanju več zavarovanih območij, katerih ustanovitveni akti bi natančneje opredelili

varstvene cilje, načine upravljanja in izvajanja nadzora, ali/in o uvedbi presoje sprejemljivosti posegov in dejavnosti na ekološko pomembnih območjih.

Varstvo vrst in habitatnih tipov v posebnih varstvenih območjih se zagotavlja s presojo sprejemljivosti programov, načrtov, prostorskih ali drugih aktov in z varstvenimi usmeritvami za načrtovanje in uresničevanje teh posegov in dejavnosti. S temi ukrepi se poskušajo zagotavljati varstveni cilji posebnega varstvenega območja. Problem, ki se pojavlja v praksi, ko gre za presojo sprejemljivosti posegov in načrtov pri posebnih varstvenih območjih na morju, je ta, da je morsko okolje zelo kompleksno in da na določenem območju celokupno deluje toliko faktorjev (tokovanje, fizikalne lastnosti vodnega stolpca, topografija morskega dna, batimetrija, kompleksne biološke lastnosti in povezanost podvodnih ekosistemov...), da je presoja vpliva posega na posebno varstveno območje zelo težavna. Pri tem se moramo zavedati, da je naše znanje in poznavanje elementov in procesov morskega okolja še vedno precej omejeno. V primerih, ko ne poznamo vseh faktorjev, ki sovplivajo na vrsto oziroma habitatni tip, težko ocenimo direktni negativni vpliv posega/načrta na posebno varstveno območje oziroma na konkretno kvalifikacijsko vrsto ali habitatni tip. Problem morskih posebnih varstvenih območij je tudi ta, da ne presojamo pomorskih dejavnosti (primeroma plovbe, sidranja ali ribolova). Vpliv enega sidra ali ene ribiške mreže je lahko zanemarljiv, zelo verjetno pa je, da seštevek teh dejavnosti in posegov, ki se po Pravilniku o presoji sprejemljivosti vplivov izvedbe planov in posegov v naravo na varovana območja ne presojajo, negativno vpliva na vrste/habitatne tipe. Tukaj je vidna prednost zavarovanih območij, kjer se lahko prek varstvenega režima nadzorujejo in/ali preprečujejo tudi tovrstne manjše dejavnosti/posegi, ki pri posebnih varstvenih območjih sicer niso stvar presojanja. Še ena stran posebnih varstvenih območij, ki je pri zavarovanih načeloma rešena drugače, je njihovo upravljanje. Slednje je pri posebnih varstvenih območjih razdeljeno med sektorje, ki delujejo na konkretnem področju, medtem ko je pri zavarovanem območju jasno določen upravljavec s konkretnimi upravljavskimi nalogami. Možna posledica takšne »razpršenosti« upravljanja ali bolje rečeno izpolnjevanja varstvenih ukrepov na posebnih varstvenih območjih, pa je izguba celostnega pregleda nad učinki ukrepov in posledično nad stanjem vrst in habitatnih tipov. Ob navedenem je treba vsekakor upoštevati tudi to, da je bilo slovensko omrežje morskih območij Natura 2000 šele dobro vzpostavljeno, da je še vedno v procesu dopoljevanja (opredeljevanje novega IBA-območje za sredozemskega vranjeka na odprtem morju, velika pliskavka, glavata kareta) in da bomo šele v prihodnjih letih lahko ocenjevali učinkovitost varstva biotske raznovrstnosti slovenskega morja na posebnih varstvenih območjih in jo primerjali z učinkovitostjo morskih zavarovanih območij.

Daleč smo tudi od tarčne vrednosti, podane z 11. ciljem novega strateškega načrta CBD za obdobje 2011-2020 (Aichi cilj 11). Ta predvideva, da bo do leta 2020 zavarovanih najmanj 10 % obalnih in morskih območij. Morska direktiva to zahtevo povzema in postavlja kot obvezo vseh evropskih držav. Slovenija je z 0,6 % morja, ki je znotraj zavarovanih morskih območij, na slabem položaju. Tudi če temu deležu dodamo dele morja, ki so del mreže posebnih varstvenih območij, je celokupni delež morja pod varstvenimi ukrepi zgolj 1,6 % oziroma

6,35 km² morske površine. Nerealno je pričakovati, da lahko s tako majhnim deležem morja, ki ima naravovarstveni status in na katerem veljajo določene omejitve in varstveni ukrepi, ohranjamo morsko biotsko raznovrstnost in dobro stanje morskega okolja. Problem območij s statusom je poleg majhnosti in neučinkovitega upravljanja tudi njihova razdrobljenost in oddaljenost med seboj. Povečanje morskih zavarovanih območij bi pripomoglo k njihovi povezljivosti, kar bi pozitivno vplivalo na ohranjanje biotske raznovrstnosti teh območij. Z biološkega vidika je ustanavljanje večjih območij nujno, saj lahko le tako zagotovimo obstoj minimalnih viabilnih populacij vrst, kar omogoča učinkovitejše ohranjanje biotske raznovrstnosti (UP ZRS 2010). Celotno slovensko teritorialno morje je sicer opredeljeno kot ekološko pomembno območje, vendar pa je možnost uveljavljanja varstvenih ukrepov samo na ekološko pomembnih območjih zelo skromna, saj, kakor že omenjamo, Uredba o EPO na teh območjih ne določa presoje sprejemljivosti planov in dejavnosti (posegov).

Še eden od ključnih problemov, ki otežujejo učinkovito ohranjanje morske biotske raznovrstnosti, je pomanjkanje celostnega pristopa k upravljanju z morjem in morskim obrežjem. To področje je že ves čas izrazito sektorsko in razdrobljeno, brez ključne povezovalne roke (povezovalnega mehanizma ali strukture), ki bi ukrepe varstva in druge dejavnosti ter posege, povezane z morjem, uskladila v smislu celostnega upravljanja in upoštevanja načela ekosistemskega pristopa. Izpolnjevanje zahtev, h katerim nas obvezujejo mednarodne konvencije in evropske direktive, so si delili (in si še zmeraj delijo) različni izvajalci. Določene zahteve tako izpolnjuje Morska biološka postaja Nacionalnega Inštituta za biologijo, predvsem v obliki spremljanja stanja določenih bioloških parametrov v okviru spremljanja stanja morskega okolja, ki ga narekuje Barcelonska konvencija in priprava NUMO. Za vsebine, povezane s prostorskim načrtovanjem na morju, skrbi Ministrstvo za okolje in prostor, pri čemer je z izvajanjem projektov na tem področju razmeroma aktiven Regionalni razvojni center (RRC) Koper. Veliko dela v obliki poročanj, organiziranja strokovnih srečanj in delavnic v okviru uresničevanja Protokola o posebej zavarovanih območjih in biotski raznovrstnosti pokriva ZRSVN. Ne smemo pa pozabiti tudi na nevladne organizacije, ki jih je na področju varstva morskega okolja sicer malo, a s svojim raziskovalnim delom in akcijami ozaveščanja splošne javnosti pomembno prispevajo k ohranjanju morske biotske raznovrstnosti. Velik korak naprej v smeri skupnega delovanja sektorjev na morju naj bi v naslednjih letih prineslo izpolnjevanje NUMO, ki je trenutno še v pripravi in katerega uresničevanje naj bi se pričelo v letu 2016. Strokovne podlage za NUMO v skladu z Morsko direktivo pripravlja IZVRS za naročnika Ministrstvo za okolje in prostor. IZVRS ima pri pripravi vlogo koordinatorja kot tudi pripravljalca posameznih strokovnih vsebin. V vlogi koordinatorja povezujejo izsledke drugih vladnih kot tudi nevladnih organizacij za namene doseganja skupnega cilja, t.j. zagotavljanje dobrega okoljskega stanja morja in trajnostne rabe njegovih dobrin, kar je v skladu z evropsko Morsko direktivo. Gre za primer dobre prakse, ki bi ga veljalo obdržati in nadgrajevati. Cilj doseganja dobrega stanja morskega okolja do leta 2020 bo mogoče doseči le ob sodelovanju vseh z morjem povezanih deležnikov in ob skrbnem prostorskem načrtovanju dejavnosti na morju in na obali.

Vsesplošno ugotavljamo, da bi potrebovali več akcij za spodbujanje zanimanja splošne javnosti in države za morsko okolje. Postavitev informativnih tabel in označba zavarovanih delov morja, kot se to dogaja v praksi, ni dovolj za izpolnjevanje namena, zaradi katerega je bil del morja oziroma morskega obrežja zavarovan. Poleg naravovarstvenega nadzora sta za dolgoročno ohranjanje delov narave in biotske raznovrstnosti potrebna tudi aktivna promocija in vključevanje splošne javnosti. Zgleda dobrih praks, trdne volje in dela na slovenski obali so zavarovana območja na mokriščih - zavarovani območij Naravni rezervat Škocjanski zatok in Krajinski park Sečoveljske soline. Vsi v svoje delovanje aktivno vključujejo širšo javnost. Upravljavca Naravnega rezervata Škocjanski zatok je nevladna organizacija Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS). Krajinski park Sečoveljske soline pa je uspešen primer zavarovanega območja, kjer poteka trženje in pridelava soli, trajnostni turizem ter varovanje in upravljanje naravnega okolja hkrati. Pomenu ohranjanja mokrišč je bilo v preteklosti namenjene veliko aktivnosti in za njihovo ohranjanje so potekale akcije tako na nivoju vladnih kot nevladnih organizacij. Akcije so mobilizirale tudi splošno javnost, kar je spodbudilo državo, da je zagotovila učinkovito varstvo in ohranjanje biotske raznovrstnosti na teh območjih. Tovrstne akcije in vsesplošno zanimanje za ohranjanje morskega okolja bi potrebovali za slovensko morje. Dobro dopolnilno orodje pri ohranjanju obalne in morske biotske raznovrstnosti v prihodnosti bi morda lahko bil z Zakonom o ohranjanju narave opredeljeni mehanizem skrbništva, ki pa vse do danes žal še ni bil uresničen v praksi. Gre za pozitivni ukrep varstva, pri katerem se sklene pogodba s fizično ali pravno osebo, ki ni lastnik zemljišča (primeroma nevladna organizacija, potapljaško društvo, ribič ali ribiška zadruga, turistično društvo). Podpisnik pogodbe se obveže, da bo izpolnjeval naloge varstva, ali pa bo opustil določene aktivnosti, ki so potrebne za ohranitev območja (Berginc in sod. 2006). Žal sta oblika in pristojnost za sklepanja pogodb (ARSO ali upravljavci zavarovanih območij) še nedorečena, za izvajanje pa tudi ni proračunskih sredstev (Kus Veenvliet 2011).

Na osnovi navedenega povzamemo, da je stanje v slovenskem morju z vidika ohranjanja njegove integritete, vrst in habitatnih tipov ter ekosistemskih uslug še zelo daleč od ciljev, ki jih želimo doseči do leta 2020. Trenutno je celokupni delež slovenskega morja, ki je deležen varstvenih ukrepov (morska zavarovana območja in morska območja Natura 2000), zgolj 1,6 %. Zaskrbljujoče je tudi, da obstoječa morska zavarovana območja ne vključujejo habitatnih tipov in zavarovanih vrst odprtih voda ter da je izjemno šibko ali nezadostno tudi upravljanje s temi območji. Na podlagi zbranih podatkov menimo, da bi za učinkovitejše varstvo biotske raznovrstnosti slovenskega morja bilo treba sprejeti časovno in z vidika konkretnih ukrepov opredeljen akcijski načrt, s katerim bi zagotovili uresničevanje sprejetih ciljev varstva morske biotske raznovrstnosti. V skladu z navedenim članek zaključujemo s priporočili za ukrepe, ki bi lahko predstavljali grob okvir bodočega akcijskega načrta. Tako je članek lahko uporaben tudi širše, kot primer, na kaj moramo biti pozorni v prihodnosti, da bomo zagotovili dobro ohranjenost slovenskega morskega okolja in njegove biotske raznovrstnosti ter ob tem izpolnjevali zahteve, do katerih Slovenijo zavezujejo evropska zakonodaja in mednarodne konvencije. Slednje imajo navadno malo izvršilnih pooblastil, kar omejuje njihovo učinkovitost pri doseganju predvidenih ciljev. Številni mednarodni sporazumi, ki obravnavajo varstvo

morske biotske raznovrstnosti, se uresničujejo nedosledno zaradi pritiskov drugih dejavnosti v morskem okolju, predvsem izkoriščanja fosilnih goriv in drugih mineralnih snovi, pomorskega prometa ter ribištva. V zadnjih letih se odnos do ohranjanja morij in oceanov na globalnem nivoju sicer spreminja, a se to na slovenski politiki še ne pozna. To se kaže tudi v skromnih finančnih virih, namenjenih za ohranjanje morja in morskega obrežja. Tu se tudi skriva srž problema. Za boljšo politično podporo moramo graditi na družbeni zavesti. Slednjo pa lahko zgradimo le z okrepljenim in bolj usmerjenim ozaveščanjem o pomenu ohranjanja morske biotske raznovrstnosti zaradi narave same in zaradi kakovostnejšega življenja sedanjih in prihodnjih generacij. Slovensko morsko okolje je dragocena dediščina, ki jo preprosto moramo varovati, ohranяти in – kjer je to mogoče – obnavljati, da bi ohranili tisto biotsko raznovrstnost, ki zagotavlja raznoliko, dinamično, čisto, zdravo in produktivno morje za nas in naše potomce.

5. SKLEPI IN PRIPOROČILA

Cilj članka je opozoriti na problematiko, povezano z ohranjenem morske in obalne biotske raznovrstnosti v Sloveniji, ter na pomanjkljivosti, povezane z doseganjem zastavljenih ciljev, opredeljenih z mednarodno zakonodajo o ohranjanju morske biotske raznovrstnosti. V prispevku obravnavamo stanje izpolnjevanja mednarodnih, evropskih in nacionalnih pravnih mehanizmov, ki Slovenijo usmerjajo pri vzdrževanju dobrega stanja morske biotske raznovrstnosti. Pregled razpoložljivih podatkov kaže na to, da izpolnjevanje določil mednarodnih konvencij in evropskega pravnega reda ni vselej dosledno. Zaskrbljujoče je dejstvo, da določene redke in ogrožene vrste in značilni habitatni tipi v slovenskem morju še nimajo opredeljenih varstvenih območij. Nezadovoljiva pa je tudi situacija glede upravljanja obstoječih morskih zavarovanih območij, saj je upravljanja deležno le eno od treh. Za učinkovitejše varstvo biotske raznovrstnosti slovenskega morja bi bilo treba sprejeti akcijski načrt, s katerim bi do leta 2020 zagotovili izpolnjevanje obveznosti, ki se nanašajo tako na Barcelonsko konvencijo kot tudi na Konvencijo o biotski raznovrstnosti (Aichi cilj 11), ter strategijo EU za ohranjanje biotske raznovrstnosti do leta 2020.

Na podlagi pregleda stanja ohranjenosti morske biotske raznovrstnosti ter stanja izpolnjevanja določb mednarodnih konvencij in evropskega pravnega reda spodaj navajamo nekaj priporočil, za katera menimo, da bi lahko služila kot osnovni okvir akcijskega načrta. Pri pripravi seznama smo si poleg lastnih opažanj pomagali z analizami, ki so jih opravili avtorji pred nami. V veliko pomoč sta nam bili gradivi - Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji (UP ZRS 2010) in Analiza doseganja ciljev Strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji (Kus Veenliet 2012).

a) Posodobitev aktov o razglasitvi obstoječih morskih zavarovanih območij, vključno z redefinicijo območij in varstvenih ciljev

Naravna spomenika Rt Madona in Debeli rtič sta bila zavarovana z občinskima odlokom

v letih 1990 in 1991. Posodobitev aktov je ključnega pomena tako s formalnega (ZON ju opredeljuje kot območji nacionalnega pomena) kot vsebinskega vidika. Slednje se nanaša predvsem na meje, varstvene cilje in varstvene režime, ki niso v skladu z obstoječo zakonodajo, mednarodnimi zavezami ohranjanja biotske raznovrstnosti in nenazadnje s stanjem v naravi. To bi v groben narekovalo razširitev Naravnega spomenika Rt Madona na območje piranske kotanje, najgloblje točke slovenskega morja, Naravnega rezervata Strunjan na območje podvodnega grebena pred rtom Ronek in Naravnega spomenika Debeli rtič na območje Zaliva sv. Jerneja na severu, na območje flišnih sten na jugu ter na območje podvodnega grebena na zahodu. Drugi del vsebinske neustreznosti obstoječih odlokov pa se nanaša na izostanek upravljanja, ki je ključnega pomena za uresničevanje varstvenih ciljev in namembnosti vsakega zavarovanega območja. Kot ugotavlja Kus Veenliet (2012), bi kljub majhnosti morskih zavarovanih območij ta ob učinkovitem upravljanju lahko še bolje pripomogla k ohranjanju biotske raznovrstnosti.

b) Vzpostavitev skladne in reprezentativne mreže učinkovito upravljanjih morskih zavarovanih območij

Omenjeno povečanje obstoječih zavarovanih območij oziroma uskladitev njihovih meja s stanjem v naravi je prvi korak k uresničevanju zaveze (Aichi cilj 11) o najmanj 10 % morja in morskega obrežja, vključenega v morska zavarovana območja oziroma v druge ustrezne ukrepe za ohranjanje morske biotske raznovrstnosti. Drugi korak bi morala biti opredelitev varstvenih območij za veliko pliskavko in glavato kareto ter zavarovanih območij ali drugih varstvenih ukrepov za tiste značilne habitatne tipe in vrste, ki niso vključeni v obstoječa varovana območja (primeroma detritno dno, koraligen in prekoraligen, travniki prave morske trave). Tako bi izboljšali tudi povezanost med morskimi zavarovanimi območji. Boljša povezanost med območji namreč zagotavlja vzdrževanje ekoloških procesov, kar pozitivno vpliva na zgostitev biotske raznovrstnosti na zavarovanih območjih (UP ZRS 2010). Vzporedno z aktivnostmi, opredeljenimi zgoraj, bi bilo treba na obstoječih varstvenih območjih dosledno uresničevati tudi sektorske ukrepe, opredeljene v sprejetem Programu upravljanja območij Natura 2000 (PUN 2000).

c) Zavezanost k uresničevanju programa upravljanja z območji Natura 2000 za morske vrste in habitatne tipe

Direktiva o habitatih nalaga državam članicam, da zagotavljajo ugodno stanje vrst in habitatnih tipov, za katere so bila določena območja Natura 2000, ter da z ustreznimi ohranitvenimi ukrepi in upravljanjem območij Natura 2000 preprečijo slabšanje stanja opredeljenih vrst in habitatnih tipov. V Sloveniji upravljanje območij Natura 2000 poteka preko sektorjev, ki sodelujejo pri rabi prostora in rabi naravnih dobrin, podrobni varstveni cilji in ukrepi za območja Natura 2000 pa so določeni v Programu upravljanja območij Natura 2000 za obdobje 2015-2020 (PUN 2000), ki ga je Vlada RS sprejela aprila 2015. S PUN 2000 so podrobneje opredeljeni varstveni cilji in ukrepi na območjih Natura 2000, pa tudi pristojni sektorji in odgovorni nosilci za uresničevanje teh varstvenih ukrepov. V programu so tako opredeljeni tudi varstveni cilji in ukrepi za vrste in habitatne tipe,

za katere so bila opredeljena območja Natura 2000 v slovenskem morju. Za uspešno zagotavljanje ugodnega stanja kvalifikacijskih vrst in habitatnih tipov v slovenskem morju sta ključnega pomena zavezanost k uresničevanju zastavljenega programa ter usklajeno delovanje med pristojnimi sektorji in odgovornimi nosilci ukrepov na morju.

d) Vzpostavitev akcij, ki bodo spodbudile zanimanja splošne javnosti in države za morsko okolje

Organizirati bi bilo treba širšo kampanjo o vlogi, ciljih in namenu varstva morskega okolja in ohranjanja morske biotske raznovrstnosti in tako postopno dvigovati zavest o pomenu morskega okolja.

e) Dosledno spoštovanje načel ekosistemskega pristopa pri načrtovanju in izvajanju človekovih aktivnosti na morju

Kot v svojem poročilu o stanju evropskih morij navaja Evropska komisija za okolje (EEA 2015), izraba naravnih dobrin evropskih morij danes ni trajnostna. Z ne-trajnostnim izrabljanjem morja pa ne ogrožamo zgolj morskega okolja samega, marveč tudi vse naše dejavnosti, povezane z morjem. Da bi v prihodnosti resnično lahko izboljšali ekološko stanje naših morij, moramo korenito spremeniti načine izrabljanja njegovih naravnih dobrin. Načrtovanje in opravljanje aktivnosti na morju, ki spoštujejo in so v ravnovesju z morskim ekosistemom, pa je bistvena značilnost ekosistemskega pristopa. Načelo ekosistemskega pristopa nas uči, da človeške aktivnosti ne smejo zmanjševati funkcionalnosti in biotske raznovrstnosti naravnega okolja ter da morajo zagotavljati dolgoročni potencial ekosistema in se pri tem ozirati na njegovo nosilno sposobnost. Z uporabo ekosistemskega pristopa pri upravljanju človekovih dejavnosti na morju in ob hkratnem zagotavljanju trajnostne rabe morskega okolja lahko morsko okolje in morsko biotsko pestrost ohranjamo v dobrem stanju ter omogočamo dolgoročno in trajnostno izrabljanje njegovih virov. Cilj doseganja dobrega stanja morskega okolja do leta 2020 bo mogoče doseči le ob sodelovanju vseh z morjem povezanih deležnikov in ob skrbnem prostorskem načrtovanju dejavnosti na morju in obali.

6. SUMMARY

As the waters of the Northern Adriatic are a sensitive ecosystem in an economically exceptionally active region, the Northern Adriatic is ranked among the endangered parts of the Mediterranean. In spite of its shallowness, short coast and anthropogenic pressures, the Slovenian Sea is characterised by its extremely high biodiversity, while the ever increasing exploitation of marine and coastal areas threatens not only individual habitats but the entire marine ecosystem as well.

The key policies of the European Union, which play an important role in the protection of marine environment, biodiversity and ecosystem services, stem from the Water, Marine,

Habitats and the Birds Directives. At the Mediterranean level, the most significant in this region is the Barcelona Convention which, to a great extent, shares the common platform for the protection of marine biodiversity with the global Convention on Biological Diversity. The article discusses and evaluates the situation regarding the fulfilment of the above mentioned legal mechanisms, which guide Slovenia in its attempts to attain favourable conservation status of marine biodiversity.

A review of available data indicates that the implementation of provisions stipulated by various international conventions and European legal order is not always consistent. The fact that certain rare and endangered species and characteristic habitat types in the Slovenian Sea are still without designated protection areas is quite alarming as well. Although a great share of rare and endangered habitat types and species is incorporated in different areas of biodiversity conservation, some areas have (only) been designated as ecologically important areas, valuable natural features or special protection areas (Natura 2000 areas). They, however, are not protected areas, which means that they are not managed (or their management is limited) and that no conservation-oriented measures are implemented there. So far, practice has shown that the status of a special protection area and especially the status of an ecologically important area, does not guarantee conservation of marine biodiversity. The situation regarding management of the existing marine protected areas is unsatisfactory as well. They are not managed (this applies for Cape Madona and Debeli rtič Nature Monuments) or are managed ineffectively (Strunjan Nature Park). We are also far from the target value, given with the new strategic plan of the CBD for the 2011-2020 period (Aichi Target 11), which envisages that at least 10% of coastal and marine areas will be protected by 2020. The Marine Directive epitomizes this requirement and depicts it as a commitment of all EU states. With its 0.6% of the sea that lies within protected marine areas, Slovenia is in a bad position. Even if we add parts of the sea that are part of the marine Natura 2000 network, the total share of the Slovenian sea, that is under some kind of protection measures is merely 1.6% or 6.35 km². It would be unreasonable to expect that a favourable marine biodiversity conservation status could be obtained with such a small percentage of the sea that has (some kind of) a protection status.

International conventions have few executive mandates, which limit their effectiveness in the attainment of objectives envisaged with them. Numerous international agreements dealing with the protection of marine biodiversity are implemented inconsistently owing to the pressures by other activities in the marine environment, above all exploitation of fossil fuels and other mineral substances, marine traffic and fisheries. In the last few years, the politics have not been generally well disposed to the conservation of the marine environment. This is, after all, reflected in the modest financial means intended for the conservation of the sea and its coast. For a better political support we should work on social support. The latter can be achieved through targeted campaigns which raise awareness about the importance of marine biodiversity preservation for the sake of nature itself and for a better quality of life for present and future generations.

Upon the analysis of the current situation we believe that a concrete, temporally defined action plan should be adopted for a more effective biodiversity protection of the Slovenian Sea, with which implementation of the measures for the fulfilment of adopted targets concerning the preservation of marine biodiversity would be provided. Here we propose a list of measures that would serve as a framework for the mentioned action plan:

- a) updating of the acts on the proclamation of existing marine protected areas, including redefinition of the areas and protection goals;
- b) establishing a coherent and representative network of effectively managed marine protected areas;
- c) commitment to the realization of the Natura 2000 sites management programme for marine species and habitat types;
- d) organization of campaigns that will raise general public's and the state's interest in the marine environment;
- e) strict adherence to the principles of the ecosystem approach in planning and carrying out human activities at sea.

The article may also be applicable in a wider sense, as an example of what we should pay attention to in the future in order to provide for the good conservation status of the Slovenian marine environment and its biodiversity. At the same time our proposed list of measures can serve as a guideline in order to help with the fulfilment of requirements demanded from Slovenia by international conventions and European legislation.

7. ZAHVALA

Članek je moja strokovna naloga, ki je nastala kot del obveznosti za pristop k strokovnemu izpitu. Nalogo sem pripravila pod vodstvom mentorja mag. Roberta Turka. Za vse nasvete, pomoč in podporo se mu iskreno zahvaljujem.

8. VIRI

- 1. ARSO (2010): Poročilo o okolju v Sloveniji 2009. Agencija Republike Slovenije za okolje. Ljubljana
- 2. Berginc, M., J. Kremesec Jevšenak, A. Vidic (2006): Sistem varstva narave v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana
- 3. Bibič, A. (2007): Program upravljanja območji Natura 2000: 2007-2013: operativni program. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana
- 4. Bricelj, M. (2004): Jadransko morje: evropsko morje pod pritiski. Geografski obzornik 51(2): 18-21

5. Casale, P., L. Laurent, G. De Metrio (2004): Incidental capture of marine turtles by the Italian trawl fishery in the north Adriatic Sea. *Biological Conservation* 119: 287-295.
6. Direktiva 2008/56/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja. (2008). Uradni list Evropske unije L 164
7. Direktiva 2014/89/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje. (2014). Uradni list Evropske unije L 257
8. EEA (2015): State of Europe's seas. European Environment Agency. Publications Office of the European Union. Luxembourg. 220 str.
9. Genov, T., P. Kotnjek, J. Lesjak, A. Hace in C. M. Fortuna (2008): Bottlenose dolphins (*Tursiops truncatus*) in Slovenian and adjacent waters (northern Adriatic Sea). *Annales, Series Historia Naturalis* 18(2): 227-244
10. Gilbert, A. J., K. Alexander, R. Sardá, R. Brazinskaite, C. Fischer, K. Gee, M. Jessopp, P. Kershaw, H. J. Los, D. March Morla, C. O'Mahony, M. Pihlajamäki, S. Rees, and R. Varjopuro. (2015): Marine spatial planning and Good Environmental Status: a perspective on spatial and temporal dimensions. *Ecology and Society* 20(1): 64
11. Internet 1. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/index_sl.htm (Integrirana pomorska politika) (30. 7. 2015)
12. IZVRS (2014): Trajnostno živeti z morjem: načrt upravljanja morskega okolja. Začetna presoja morskih voda v pristojnosti Republike Slovenije. Določitev dobrega stanja morskega okolja, ciljnih vrednosti in kazalnikov. Inštitut za vode Republike Slovenije. Ljubljana
13. Kus Veenvliet, J. (2011): Analiza neposrednega nadzora v naravi. Poročilo aktivnosti za krepitev zmogljivosti v sklopu projekta WWF, Zavarovana območja v dinarski regiji. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana
14. Kus Veenvliet, J. (2012): Analiza doseganja ciljev Strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji. Končno poročilo. Zavod Symbiosis. Nova vas
15. Lazar B., D. Margaritoulis and N. Tvrtković (2004): Tag recoveries of the loggerhead sea turtle *Caretta caretta* in the eastern Adriatic Sea: implications for conservation. *Journal of the Marine Biological Association of the United Kingdom* 84: 475-480
16. Lipej, L., R. Turk, T. Makovec (2006): Ogrožene vrste in habitatni tipi v slovenskem morju. Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana
17. Lipej, L., B. Mavrič, M. Orlando Bonaca (2012): Analiza kriptobentoških mikrohabitatov v Slovenskem morju in opredelitev njihove vloge pri ocenjevanju stanja biotske raznovrstnosti morskega obrežnega pasu. Zaključno poročilo. Morska biološka postaja. Nacionalni inštitut za biologijo. Str. 1-38

18. MKO (2013): Načrt upravljanja morskega okolja (NUMO). Opis dobrega stanja morskega okolja in okoljski cilji. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Ljubljana
19. MKO (2014): Načrt upravljanja morskega okolja (NUMO). Predlog programa monitoringa – 1. del. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Ljubljana
20. MOP (2002): Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor. Ljubljana
21. Morigenos – slovensko društvo za morske sesalce (2014): Izdelava strokovnih podlag za implementacijo okvirne direktive o morski strategiji, vezane na morske sesalce in plazilce. Piran
22. Odlok o razglasitvi posameznih naravnih spomenikov in spomenikov oblikovane narave v Občini Piran. (1990). Primorske novice. Uradne objave 5/90
23. Odlok o razglasitvi naravnega spomenika Debeli rtič. (1991). Primorske novice. Uradne objave 33/91
24. Skoberne P. (2004): Pregled mednarodnih organizacij in predpisov s področja varstva narave. Priročnik. Inačica 9.0. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo. Ljubljana
25. Petkovšek, M. (2015): Obrazložitev predloga sprememb prilog Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). Predlog sprememb 2015. Zavod RS za varstvo narave. Ljubljana. http://www.zrsvn.si/dokumenti/54/2/2015/Obrazlozitev_predloga_sprememb_N2K_2015_3842.pdf (30. 7. 2015)
26. Turk, R., T. Trampuš (2013): Ohranjanje morske biotske raznovrstnosti globalni izzivi - lokalni ukrepi. Zavod RS za varstvo narave v okviru projekta MedPAN North. ZRSVN. Izola
27. UP ZRS (2010): CRP Konkurenčnost Slovenije 2008-2013. Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji. Končno poročilo. Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče. Koper
28. Uredba o ekološko pomembnih območjih. (2004). Uradni list RS, št. 48/04, 33/13 in 99/13
29. Uredba o podrobnejši vsebini načrta upravljanja z morskim okoljem. (2010). Uradni list RS, št. 92/10 in 20/13
30. Uredba o Krajinskem parku Strunjan. (2004). Uradni list RS, št. 107/04, 114/04 – popr., 83/06, 71/08, 77/10 in 46/14 – ZON-C
31. Uredba o Krajinskem parku Sečoveljske soline. (2001). Uradni list RS, št. 29/01 in 46/14 – ZON-C
32. Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). (2004). Uradni list RS, št. 49/04, 110/04, 59/07, 43/08, 8/12, 33/13, 35/13 – popr., 39/13 – odl. US in 3/14
33. Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah. (2004). Uradni list RS, št. 46/04

34. Vidmar, B., R. Turk (2011): Marine protected areas in Slovenia. How far are we from the 2012/2020 target? *Varstvo narave. Suppl. 1*: 159–170
35. Zakon o ratifikaciji Konvencije o biološki raznovrstnosti. (1996). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/96
36. Zakon o ratifikaciji Sprememb Konvencije o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaženjem. (2002). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/02
37. Zakon o ratifikaciji Protokola o posebej zavarovanih območjih in biološki raznovrstnosti v Sredozemlju. (2002). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/02
38. Zakon o ratifikaciji Sprememb Protokola o preprečevanju onesnaženja Sredozemskega morja zaradi potapljanja odpadkov in drugih materialov z ladij in letal. (2002). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/02
39. Zakon o ratifikaciji Sprememb Protokola o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaženjem s kopnega. (2002). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/02
40. Zakon o ratifikaciji Protokola o sodelovanju pri preprečevanju onesnaževanja z ladij in ob izrednih dogodkih v boju proti onesnaževanju Sredozemskega morja. (2004). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/04
41. Zakon o ratifikaciji Protokola o celovitem upravljanju obalnih območij v Sredozemlju. (2009). Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 16/09
42. Zakon o varstvu okolja. (2006). Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12 in 92/13
43. Zakon o vodah. (2002). Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13 in 40/14
44. Zakon o ohranjanju narave. (2004). Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B in 46/14

TIPOLOGIJA ČLANKOV

IZVIRNI ZNANSTVENI ČLANEK

Izvirni znanstveni članek je samo prva objava originalnih raziskovalnih rezultatov, napisana v takšni obliki, da se raziskava lahko ponovi, ugotovitve pa preverijo. V njem so zajeti rezultati avtorjevega samostojnega ali skupinskega raziskovalnega dela ter nova odkritja oziroma spoznanja. Naravoslovne in tehniške vsebine so organizirane po shemi IMRAD (Introduction, Methods, Results And Discussion). Družboslovni in humanistični znanstveni članki so teoretski, empirični ali teoretsko empirični in imajo podobno strukturo kot članki v naravoslovnih in tehniških znanostih. Izvirni znanstveni članki niso bistveno krajši od 30 tisoč znakov, izpolnjevati pa morajo naslednje pogoje:

- a) izvirna opredelitev in/ali obravnava problema;
- b) postavitev hipotez in razgrnitev argumentov ali opredelitev problemskega področja;
- c) uporaba znanstvenega aparata (citiranje, reference);
- č) kritična presoja relevantne literature;
- d) avtorjev prispevek k teoriji;
- e) jasni zaključki (ne povzetki) predvsem z vidika kritične presoje literature.

PREGLEDNI ZNANSTVENI ČLANEK

V preglednem znanstvenem članku je zajet pregled najnovejših del o določenem predmetnem področju, z namenom povzemati, analizirati, oceniti ali sintetizirati že objavljene informacije ter ideje. Avtor kritično primerja različne objave, rezultati katerih so med seboj pogosto v nasprotju, ter argumentirano razsoja o njihovi veljavnosti. Končni prispevek avtorja so tako nove sinteze, ki vključujejo tudi rezultate lastnega raziskovanja. Za te članke ni predpisane sheme kot za izvirne znanstvene članke. Pregledni znanstveni članek je včasih težko ločiti od strokovnega. Pri tem je lahko v pomoč načelo, da članki, ki na splošno obravnavajo neko temo ali problem s pomanjkljivim opiranjem na novejšo svetovno znanstveno literaturo ali celo brez nje, ne sodijo med znanstvene pregledne, ampak med strokovne članke.

KRATKI ZNANSTVENI PRISPEVEK

Kratki znanstveni prispevek je izvirni znanstveni članek, pri katerem so nekateri elementi sheme IMRAD lahko izpuščeni. Na kratko so povzeti izsledki končanega izvirnega raziskovalnega dela ali dela, ki je še v teku. Sem sodijo na primer kratki pregledi in predhodne objave oziroma predhodna poročila. Pri slednjih gre za obliko sporočanja najnovejših raziskovalnih izsledkov pred objavo članka s polnim besedilom.

STROKOVNI ČLANEK

Strokovni članek je predstavitev rezultatov objavljenih ali lastnih raziskav, ki ne vsebujejo novih idej in posplošitev. Strokovni članek je predstavitev že znanega, s poudarkom na

uporabnosti rezultatov izvirnih raziskav in širjenju znanja.

Teme, ki jih predstavljajo strokovni članki, so:

- a) Projekti: lahko gre za predstavitev rezultatov uspešno speljanega projekta ali predstavitev analize neuspešnega projekta z namenom ugotoviti vzroke za uspeh ali neuspeh.
- b) Metode in tehnike: predstavljena je metoda ali tehnika, ki na nekem področju pomeni prednost in omogoča boljše rezultate.
- c) Študija primera: predstavljena je študija primera na določenem področju ter na osnovi primera analiza smiselna za dani primer. Lahko gre, na primer, za analizo prednosti in/ali slabosti primera.
- d) Uporaba standardov in vpeljava ogrodi: strokovni članki lahko predstavljajo nove standarde ali ogrodi ter primere njihove uporabe in uvajanja.
- e) Nove tehnologije: pri predstavitvi novih tehnologij se je treba izogibati komercialnim poudarkom.

Priporočljiva struktura strokovnega članka ima naslednje vsebinske sklope:

- a) Uvodni del predstavi namen članka.
- b) Kratka predstavitev področja članka.
- c) Predstavitev problema, ki odseva cilj pisanja članka.
- d) Predstavitev primera, na osnovi predhodnega sklopa avtor predstavi (svoj) primer.
- e) Sklep povzame rezultate ali učinke ter poda predloge in napotke, ki bodo v pomoč tistim, ki se bodo srečali z enakim ali s podobnim strokovnim izzivom.

RECENZIJA, PRIKAZ KNJIGE, KRITIKA

Prispevek, v katerem avtor ocenjuje ali dokazuje pravilnost/nepravilnost nekega znanstvenega ali strokovnega dela, kriterija, mnenja ali ugotovitve in/ali spodbuja/podpira/ocenjuje ugotovitve, dela ali mnenja drugih avtorjev.

POLEMIKA, DISKUSIJSKI PRISPEVEK

Prispevek, v katerem avtor dokazuje pravilnost določenega kriterija, svojega mnenja ali ugotovitve in spodbija ugotovitve ali mnenja drugih avtorjev.

PRIKAZ ZNANSTVENIH IN STROKOVNIH POSVETOVANJ

Povzetek prispevkov in diskusij znanstvenih ali strokovnih posvetovanj.

PRIKAZ PRISPEVKOV POSAMEZNIKOV K VARSTVU NARAVE

Pregled dela in objav posameznikov, ki so pomembno prispevali k varstvu narave.