

UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA

Igor ZAKOTNIK

**UPRAVLJAVSKI NAČRTI ZAVAROVANIH
OBMOČIJ V RAZMERJU DO PROSTORSKEGA IN
REGIONALNEGA RAZVOJNEGA NAČRTOVANJA,
PRIMER TRIGLAVSKEGA NARODNEGA PARKA**

MAGISTRSKO DELO

Ljubljana, 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
BIOTEHNIŠKA FAKULTETA

Igor ZAKOTNIK

**UPRAVLJAVSKI NAČRTI ZAVAROVANIH OBMOČIJ V RAZMERJU DO
PROSTORSKEGA IN REGIONALNEGA RAZVOJNEGA NAČRTOVANJA,
PRIMER TRIGLAVSKEGA NARODNEGA PARKA**

MAGISTRSKO DELO

**PROTECTED AREAS MANAGEMENT PLANS IN RELATIONSHIP WITH
PHYSICAL PLANNING AND REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING
(CASE TRIGLAV NATIONAL PARK)**

M. SC. THESIS

Ljubljana, 2016

Na podlagi Statuta Univerze v Ljubljani ter po sklepu Senata Biotehniške fakultete z dne 5. 5. 2014 je bilo potrjeno, da kandidat Igor Zakotnik izpolnjuje pogoje za magistrski Univerzitetni podiplomski študij Varstva okolja ter opravljanje magisterija znanosti. Za mentorico je bila imenovana prof. dr. Mojca Golobič.

Komisija za oceno naloge:

Predsednik: prof. dr. Janez Pirnat
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo

Članica in mentorica: prof. dr. Mojca Golobič
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

Član: prof. dr. Andrej Udovč
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo

Komisija za zagovor:

Predsednik: prof. dr. Janez Pirnat
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za gozdarstvo

Članica in mentorica: prof. dr. Mojca Golobič
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo

Član: doc. dr. Matjaž Glavan
Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo

Datum zagovora: 20. 9. 2016

Podpisani izjavljam, da je magistrsko delo rezultat lastnega raziskovalnega dela. Izjavljam, da je elektronski izvod identičen tiskanemu. Na univerzo neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravici shranitve avtorskega dela v elektronski obliki in reproduciranja ter pravico omogočanja javnega dostopa do avtorskega dela na svetovnem spletu preko Digitalne knjižnice Biotehniške fakultete.

Igor Zakotnik

KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA

ŠD	Md
DK	UDK 351.777.83:712: 711.4(497.4)(043.2)=163.6
KG	zavarovana območja/upravljavski načrt/vzdržni razvoj/prostorsko načrtovanje/ sektorsko načrtovanje/regionalni razvoj/Triglavski narodni park
AV	ZAKOTNIK, Igor, univ. dipl. inž. kraj. arh.
SA	GOLOBIČ Mojca (mentorica)
KZ	SI-1000 Ljubljana, Jamnikarjeva 101
ZA	Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Univerzitetni podiplomski študij Varstva okolja
LI	2016
IN	UPRAVLJAVSKI NAČRTI ZAVAROVANIH OBMOČIJ V RAZMERJU DO PROSTORSKEGA IN REGIONALNEGA RAZVOJNEGA NAČRTOVANJA, PRIMER TRIGLAVSKEGA NARODNEGA PARKA
TD	Magistrsko delo
OP	XIII, 159 str., 7 pregl., 19 sl., 6 pril., 151 vir.
IJ	sl
JI	sl/en
AI	Širša zavarovana območja predstavljajo enega najstarejših in najpomembnejših inštrumentov varstva narave, vendar imajo zaradi drugih – kulturnih, družbenih in gospodarskih – razsežnosti tudi pomembno razvojno vlogo. Zavarovana območja so dinamičen in spremenljiv odprt prostorski sistem, zato sta uspešna varstvo in razvoj pogojena z načrtnim in odgovornim upravljanjem. Programsko vsebinska podlaga upravljanja je upravljavski načrt. Naloga je ciljno usmerjena v opredelitev kakovostnega in medsektorsko usklajenega upravljavskega modela zavarovanih območij. Raziskava obsega proučitev vloge in pomena načrta upravljanja ter njegovega razmerja do drugih razvojnih programskih in sektorskih dokumentov. Preverjene so bile pravne podlage, mednarodne pogodbe, direktive in konvencije, praksa upravljavskega načrtovanja v Sloveniji ter predstavljena primerjava dveh zavarovanih območij v alpskem prostoru. V razmerju do vsebin zavarovanih območij so bili obravnavani programski dokumenti, prostorski akti in načrti rabe naravnih dobrin. Z anketo med različnimi strokovnjaki so bile prepoznane pridobljene izkušnje ter mnenja, stališča in pogledi o nadaljnjem varstvu, razvoju in upravljanju zavarovanih območij. Posebna pozornost je bila namenjena Triglavskemu narodnemu parku. Ugotovitve raziskave kažejo, da zavarovana območja niso varstveni rezervati, temveč potencial, ki lahko spodbuja in krepi tudi vzdržni razvoj širše regije. Predlagan je pristop upravljavskega načrtovanja, ki s strokovnimi analitičnimi podlagami celovito in interdisciplinarno obravnava območje, ki presega sektorski pristop, ki zagovarja aktivno participacijo zainteresiranih pri pripravi in izvajanju načrta upravljanja in ki je sposobno ustreznega in pravočasnega prilagajanja bistveno spremenjenim razmeram.

KEY WORDS DOCUMENTATION

DN Md
 DC UDK 351.777.83:712: 711.4(497.4)(043.2)=163.6
 CX protected areas/management plan/sustainable development/physical planning/
 sectorial planning/regional development/Triglav national park
 AU ZAKOTNIK Igor
 AA GOLOBIČ Mojca (supervisor)
 PP SI-1000 Ljubljana, Jamnikarjeva 101
 PB University of Ljubljana, Biotechnical Faculty, University Postgraduate Study
 Programme in Environmental Protection
 PY 2016
 TI PROTECTED AREAS MANAGEMENT PLANS IN RELATIONSHIP WITH
 PHYSICAL PLANNING AND REGIONAL DEVELOPMENT PLANNING (CASE
 TRIGLAV NATIONAL PARK)
 DT M. Sc. Thesis
 NO XIII, 159 p., 7 tab., 19 fig., 6 ann., 151 ref.
 LA sl
 AL sl/en
 AB Large protected areas, which are among the oldest and most important instruments of
 nature protection, also play a major developmental role due to their other (cultural,
 social and economic) dimensions. Protected areas are a dynamic, changeable and
 open spatial system whose efficient protection and development is closely linked to
 planned and accountable management. Management content and programmes are
 provided for in the management plan. The main objective of the thesis is to define a
 high-quality and multi-sector coordinated protected area management model. The
 study focuses on exploring the role and importance of the management plan and its
 relations to other developmental programme and sectoral documents. Legal
 background, international treaties, directives and conventions, as well as the existing
 practice in the field of management planning were analysed, and a comparison of
 two protected areas in the Alpine space was made. In terms of protected area content,
 programme documents, spatial acts and land use plans were studied. The survey
 conducted among experts from various fields gives an overview of acquired
 experience and opinions, standpoints and positions regarding future protection,
 development and management of protected areas. Particular attention was paid to
 Triglav National Park. The findings show that protected areas are not protection
 reserves but a potential which can promote and strengthen sustainable development
 of the wider region. The thesis proposes a management planning model which is
 based on a comprehensive and interdisciplinary approach supported with value
 analyses, moves beyond the sectoral approach and conditioning that involves active
 participation of interested parties in the preparation and implementation of the
 management plan, and is able to ensure appropriate and timely responses and
 adjustments to major changes.

KAZALO VSEBINE

KLJUČNA DOKUMENTACIJSKA INFORMACIJA.....	III
KEY WORDS DOCUMENTATION	IV
KAZALO VSEBINE.....	V
KAZALO PREGLEDNIC.....	X
KAZALO SLIK.....	XI
KAZALO PRILOG	XII
OKRAJŠAVE.....	XIII
1 UVOD.....	1
1.1 UVODNA PREDSTAVITEV	1
1.2 OPREDELITEV PROBLEMA	2
1.3 CILJI NALOGE.....	3
1.4 HIPOTEZE	3
2 PREGLED OBJAV	5
3 METODE.....	8
4 ZAVAROVANA OBMOČJA	10
5 UPRAVLJANJE ZAVAROVANIH OBMOČIJ	21
5.1 SISTEMSKA UREDITEV UPRAVLJANJA ZAVAROVANIH OBMOČIJ	21
5.2 UREDITEV UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA V AKTIH O ZAVAROVANJU.....	22
5.2.1 Zavarovana območja na državni ravni.....	23
5.2.1.1 Triglavski narodni park.....	23
5.2.1.2 Kozjanski regijski park	24
5.2.1.3 Regijski park Škocjanske jame	24
5.2.1.4 Krajinski park Sečoveljske soline.....	25
5.2.1.5 Krajinski park Goričko	25
5.2.1.6 Krajinski park Strunjan.....	26
5.2.1.7 Krajinski park Kolpa.....	26
5.2.1.8 Krajinski park Ljubljansko barje	27
5.2.1.9 Krajinski park Radensko polje.....	27

5.2.1.10	Naravni rezervat Škocjanski zatok	28
5.2.2	Zavarovana območja na lokalni ravni	28
5.2.2.1	Krajinski park Logarska dolina	29
5.2.2.2	Notranjski regijski park	29
5.2.2.3	Krajinski park Pivška presihajoča jezera	29
5.3	MODEL PRIPRAVE UPRAVLJAVSKEGA NAČRTA	32
5.4	OCENA UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA IN UPRAVLJANJA DVEH NARODNIH PARKOV V ALPSKEM PROSTORU	35
5.4.1	Širši okvir umestitve primerjave narodnih parkov	35
5.4.2	Upravljanje Triglavskega narodnega parka	35
5.4.2.1	Pretekle upravljavsko-načrtovalske aktivnosti	37
5.4.2.2	Priprava in sprejem aktualnega načrta upravljanja upravljavsko-načrtovalske aktivnosti	39
5.4.2.3	Vsebina načrta upravljanja	44
5.4.3	Upravljanje Narodnega parka Visoke Ture (<i>Nationalpark Hohe Tauern</i>) v Avstriji	48
5.4.3.1	Sistemska ureditev v Avstriji	48
5.4.3.2	Narodni park Visoke Ture	49
5.4.3.3	Načrt upravljanja Narodnega parka Visoke Ture	51
5.4.4	Ugotovitve primerjave upravljanja Triglavskega narodnega parka in Narodnega parka Visoke Ture	56
6	IZHODIŠČA MEDNARODNIH DOKUMENTOV ZA ZAVAROVANA OBMOČJA (KONVENCIJE, DIREKTIVE, SPORAZUMI)	59
6.1	KONVENCIJE	59
6.1.1	Konvencija o biološki raznovrstnosti – CBD	59
6.1.2	Konvencija o varstvu evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih habitatov – Bernska konvencija	60
6.1.3	Konvencija o varstvu selitvenih vrst prosto živečih živali – Bonnska konvencija/CMS	60
6.1.4	Konvencija o mokriščih mednarodnega pomena – Ramsarska konvencija	61
6.1.5	Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine – Konvencija o svetovni dediščini	61
6.1.6	Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo – Faro konvencija	62

6.1.7	Konvencija o varstvu Alp – Alpska konvencija	63
6.1.8	Evropska konvencija o krajini	64
6.1.9	Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah – Aarhuska konvencija.....	65
6.2	DIREKTIVE	66
6.2.1	Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst (Direktiva o habitatih).....	66
6.2.2	Direktiva o varstvu prostoživečih ptic (Direktiva o pticah)	66
6.2.3	Direktiva o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (Vodna direktiva).....	67
6.3	PRIPOROČILA	68
6.3.1	Evropske prostorsko razvojne perspektive	68
6.3.2	Vodilna načela za vzdržni prostorski razvoj evropske celine.....	68
6.4	POMEN MEDNARODNIH IZHODIŠČ ZA ZAVAROVANA OBMOČJA.....	70
7	RAZVOJNO PROGRAMSKO IN SEKTORSKO NAČRTOVANJE Z VSEBINAMI ZAVAROVANIH OBMOČIJ	71
7.1	ANALIZA PODROČNEGA NAČRTOVANJA.....	71
7.2	OCENA VRST PODROČNEGA RAZVOJNEGA IN VAROVALNEGA NAČRTOVANJA.....	72
7.2.1	Prostorsko načrtovanje.....	72
7.2.1.1	Urejanje prostora	72
7.2.1.2	Prostorsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	76
7.2.2	Regionalno razvojno načrtovanje	78
7.2.2.1	Regionalna ureditev	78
7.2.2.2	Regionalno planiranje	79
7.2.2.3	Regionalni vidik načrtovanja v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka.....	83
7.2.3	Načrtovanje na področju kmetijstva in razvoja podeželskega prostora.....	84
7.2.3.1	Kmetijstvo.....	84
7.2.3.2	Programsko načrtovanje za razvoj podeželja	85
7.2.3.3	Programsko načrtovanje za področje podeželskega prostora v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	87

7.2.4	Upravljanje voda.....	88
7.2.4.1	Vodarstvo.....	88
7.2.4.2	Vodnoupjavljavsko načrtovanje	88
7.2.4.3	Vodnoupjavljavsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	91
7.2.5	Ribiško upravljanje	92
7.2.5.1	Ribištvo.....	92
7.2.5.2	Načrtovanje ribiškega upravljanja	92
7.2.5.3	Načrtovanje ribiškega upravljanja v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	93
7.2.6	Gozdnogospodarsko načrtovanje	94
7.2.6.1	Gozdarstvo	94
7.2.6.2	Gozdnogospodarsko načrtovanje	94
7.2.6.3	Gozdnogospodarsko načrtovanje v Triglavskem narodnem parku.....	97
7.2.7	Lovsko upravljanje	98
7.2.7.1	Lovstvo	98
7.2.7.2	Lovsko upravljavsko načrtovanje	98
7.2.7.3	Lovsko upravljavsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	100
7.2.8	Varstvo kulturne dediščine	100
7.2.8.1	Kulturna dediščina	100
7.2.8.2	Upravljavsko načrtovanje kulturnih spomenikov in spomeniških območij.	100
7.2.8.3	Varstvo in ohranjanje kulturne dediščine v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	101
7.2.9	Program upravljanja območij Natura 2000.....	102
7.2.9.1	Omrežje Natura 2000.....	102
7.2.9.2	Programiranje upravljanja območij Natura 2000.....	103
7.2.9.3	Program upravljanja območij Natura 2000 v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka	105
7.3	POMEN PROGRAMSKEGA IN SEKTORSKEGA NAČRTOVANJA ZA ZAVAROVANA OBMOČJA	107
8	ANKETNA PREVERITEV VLOGE IN POMENA NAČRTA UPRAVLJANJA..	109
8.1	REZULTATI: STROKOVNA JAVNOST	110

8.2	REZULTATI: PARKOVNE LOKALNE SKUPNOSTI.....	113
8.3	REZULTATI: UPRAVLJAVCI ALPSKIH ZAVAROVANIH OBMOČIJ	117
8.4	SINTEZNI ZAKLJUČKI ANKETE	120
9	PREDLOG OPTIMIZACIJE UPRAVLJAVSKO-NAČRTOVALSKEGA MODELA	128
9.1	PREGLOG NADGRADNJE UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA NA RAVNI DRŽAVE	128
9.2	PREDLOG SPREMEMB IN DOPOLNITEV UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA ZA OBMOČJE TRIGLAVSKEGA NARODNEGA PARKA	134
10	RAZPRAVA IN SKLEPI	136
10.1	RAZPRAVA.....	136
10.2	SKLEPI.....	142
11	POVZETEK (SUMMARY)	145
11.1	POVZETEK.....	145
11.2	SUMMARY.....	146
12	VIRI	148

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 1: Vrste zavarovanih območij v Sloveniji.....	14
Preglednica 2: Upravljavske kategorije zavarovanih območij po IUCN.....	18
Preglednica 3: Razmerje med vrstami zavarovanih območij v Sloveniji in kategorijami IUCN.....	19
Preglednica 4: Presek stanja pripravljenosti upravljavskih načrtov zavarovanih območij, ki imajo upravljavca.....	30
Preglednica 5: Finančna situacija zavarovanih območij v letih 2010-2015	32
Preglednica 6: Primerjava upravljavskih konceptov Triglavskega narodnega parka in Narodnega parka Visoke Ture	57
Preglednica 7: Pomen programskih razvojnih in sektorskih načrtov za zavarovana območja	108

KAZALO SLIK

Slika 1: Prikaz širših zavarovanih območij v Sloveniji	15
Slika 2: Shema priprave načrta upravljanja za zavarovana območja	34
Slika 3: Triglavski narodni park in biosferno območje Julijske Alpe	36
Slika 4: Prikaz postopka priprave in sprejema načrta upravljanja Triglavskega narodnega parka	41
Slika 5: Sodelovanje javnosti v postopku priprave in sprejemanja načrta upravljanja	42
Slika 6: Ravni upravljanja narodnega parka.....	46
Slika 7: Prikaz območij narodnih parkov v Avstriji	48
Slika 8: Prikaz območja Narodnega parka Visoke Ture (Nationalpark Hohe Tauern) z varstvenimi območji	50
Slika 9: Območje Alpske konvencije	63
Slika 10: Postopek priprave prostorskih načrtov	75
Slika 11: Postopek priprave regionalnega razvojnega programa	81
Slika 12: Opredelitev do sodelovanja nosilcev urejanja v postopku priprave načrta upravljanja	121
Slika 13: Opredelitev do sodelovanja javnosti v postopku priprave načrta upravljanja ...	121
Slika 14: Mnenje glede ključnih komponent za kakovostno pripravo načrta upravljanja.	122
Slika 15: Mnenje glede razmerja načrta upravljanja do drugih strategij in programov	123
Slika 16: Mnenje glede razmerja med varstvenimi in razvojnimi vsebinami v načrtu upravljanja	124
Slika 17: Mnenje o oblikovanju alternativnih scenarijev v načrtu upravljanja	125
Slika 18: Mnenje o prostorski opredelitvi upravljavskih vsebin	125
Slika 19: Mnenje o pomenu upravljanja zavarovanega območja na širši prostor	126

KAZALO PRILOG

PRILOGA A: Anketni vprašalnik za strokovno javnost

PRILOGA B: Anketni vprašalnik za parkovne lokalne skupnosti

PRILOGA C: Anketni vprašalnik za upravljavce zavarovanih območij v Alpah

PRILOGA D: Rezultati ankete – strokovna javnost

PRILOGA E: Rezultati ankete – parkovne lokalne skupnosti

PRILOGA F: Rezultati ankete – upravljavci zavarovanih območij v Alpah

OKRAJŠAVE

ARSO	Agencija Republike Slovenije za okolje
EU	Evropska unija
IUCN	Svetovna zveza za ohranitev narave (= The World Conservation Union oz. = The International Union for Conservation of Nature and Natural Resources)
MAB	Unescov raziskovalni program Človek in biosfera / biosferno območje (= Man and Biosphere)
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
NU	načrt upravljanja (upravljavski načrt)
PRP	program razvoja podeželja
RRP	regionalni razvojni program
TNP	Triglavski narodni park
UNESCO	Organizacija Združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (= United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation)
ZON	Zakon o ohranjanju narave
ZRSVN	Zavod Republike Slovenije za varstvo narave
ZTNP-1	Zakon o Triglavskem narodnem parku

1 UVOD

1.1 UVODNA PREDSTAVITEV

Zavarovana območja so v prostoru opredeljena območja, ki so prepoznavna zaradi ohranjenih kakovostnih značilnosti in posebnosti. Zavarovana območja narave so deli narave, ki so zaradi abiotske in biotske raznovrstnosti, ohranjenosti narave, večjega števila oziroma gostote naravnih vrednot in krajinske pestrosti prepoznani kot pomemben del prostora, v katerem prevladujejo interesi varstva. Odločitev o zavarovanju izhaja iz velike naravovarstvene vrednosti in tudi ogroženosti (Berginc in sod., 2007). Njihovo varovanje in ohranjanje se skuša zagotoviti z vzpostavitev varstvenih režimov in pravil ravnanja ter ustreznega upravljanja. Zavarovana območja so prednostno namenjena ohranjanju narave, rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih življenjskih prostorov, varovanju naravnih procesov, prav tako pa tudi delovanju človeka, ki omogoča vzdržen gospodarski razvoj, ohranjanje poseljenosti, vzdrževanje značilne kulturne krajine in ustvarjenih danosti, vključno z varstvom kulturne dediščine.

Zavarovana območja so najstarejše in v svetu tudi najbolj razširjeno orodje varstva narave. Danes več kot 209.000 zavarovanih območij zavzema 15,4 % kopenskih površin (skupaj s celinskimi vodami) in 3,4 % oceanov, kar oblikuje pomembno globalno ekološko omrežje (Protected Planet Report, 2014). Tudi Slovenija ima v prizadevanjih za ustanavljanje zavarovanih območij dolgo, z ostalimi državami primerljivo tradicijo (Šolar, 2001). Prvi predlog A. Belarja za zavarovanje dela narave sega v obdobje 1906-1908, prvi Alpski varstveni park v Dolini sedmerih triglavskih jezer pa je bil razglašen leta 1924 (Šolar in Lukan Klavžer, 1996). Danes v Sloveniji zavarovana območja različnih kategorij zavzemajo 13,31 % površja (Zavarovana območja, 2015).

Pravno podlago za ustanavljanje zavarovanih območij predstavlja Zakon o ohranjanju narave (ZON, 1999). Zavarovana območja, še posebej širša (narodni, regijski in krajinski park), zavzemajo znaten površinski obseg (npr. Triglavski narodni park obsega skoraj 840 km² oziroma 4,1 % površine Slovenije), na katerem so poleg naravnih vrednot, rastlinskih in živalskih vrst, ekosistemov tudi kmetijska kulturna krajina, območje poselitve in infrastrukturna omrežja. Zavarovano območje torej ni samo območje ohranjanja vredne narave, temveč je tudi bivalno in gospodarsko okolje. V prostoru se opravljajo različne dejavnosti, ki se materializirajo v rabi naravnih virov, gradnjah in ureditvah manjšega ali večjega merila, spremembah naravnih danosti, obremenitvah in vplivih na okolje, ki so lahko prisotni trajno ali začasno. Da vsaj širša zavarovana območja vsebinsko presegajo varstvo narave, je mogoče ugotoviti že iz prostorske umestitve oziroma določitve meja območij ter ustanovitvenih aktov. Med cilji in nameni so tako opredeljeni tudi ohranjanje

krajine, varstvo kulturne dediščine, ohranjanje poseljenosti in tradicionalne rabe naravnih virov (ZTNP-1, 2010).

Za doseganje ciljev in namenov zavarovanega območja je poleg pravnih podlag, določenih z ustanovitvenim predpisom o zavarovanju, ključnega pomena upravljanje. Vodenje in upravljanje morata slediti ciljem in namenu zavarovanega območja, zato morata biti odgovorno in strokovno načrtovani. Načrt upravljanja je večplastno strokovno utemeljen programski dokument, katerega izvajanje je pogojeno z aktivnostmi tako upravljavca kakor tudi parkovnih lokalnih skupnosti in različnih v vplivnem območju parka delujočih državnih resorjev. Uspešnost upravljanja in doseganje načrtovanih ciljev sta zato v veliki meri odvisni od vizije varstva in razvoja države na eni strani ter poistovetenja domačega prebivalstva z zavarovanim območjem.

1.2 OPREDELITEV PROBLEMA

Pri načrtovanju upravljanja zavarovanih območij se v razmerju do varstvenih in razvojnih politik, strategij ter planskih in programskih dokumentov pojavljajo vsebinska prekrivanja (še posebej med širšimi zavarovanimi območji in spomenišskimi območji) ali ustvarjajo napetosti oziroma konflikti. Ne gre zgolj za izhodiščna nasprotja med varovanjem in razvojem, temveč tudi za razlike znotraj ti. varstvenih resorjev (varstvo narave: zavarovane rastlinske in živalske vrste, naravne vrednote, zavarovana območja, posebna varstvena območja – območja Natura 2000, ekološko pomembna območja; varstvo kulturne dediščine: območja in objekti kulturne dediščine; upravljanje voda: vodovarstvena območja, retenzijske površine; gozdarstvo: gozdni rezervati, varovalni gozdovi, gozdovi s posebnim namenom ...) ter različne interese med razvojnimi dejavnostmi, ki vplivajo na rabo prostora (poselitev, kmetijstvo, gospodarstvo s turizmom, promet, infrastruktura).

Znotraj istega območja delujejo številni nosilci, ki skladno s svojimi pristojnostmi načrtujejo svoje programske dokumente – načrte upravljanja voda, gozdnogospodarske in gozdnogojitvene, lovsko upravljaljske, ribiškogojitvene načrte, programe upravljanja območij Natura 2000 – prav tako pa sta varstvo in razvoj zavarovanih območij tudi vsebina prostorskih načrtov, regionalnih razvojnih programov in programov razvoja podeželja kmetijskega sektorja. Naravovarstvena zakonodaja in akti o ustanovitvi zavarovanih območij vzpostavljajo nadrejenost načrta upravljanja prostorskim aktom in programskim aktom sektorjev, ki upravljajo z naravnimi viri, oziroma nalaga obvezno upoštevanje načrta upravljanja pri pripravi teh aktov (ZON, 1999; Zakon o Triglavskem narodnem parku, 2010; akti o zavarovanju).

Za uspešni varstvo in razvoj zavarovanega območja je bolj kot izključevanje ali pogojevanje enega nasproti ostalim programskim dokumentom pomembno preseganje sektorskega pristopa. Pri načrtovanju in izvajanju programov je treba slediti doseganju čim višje medsebojne usklajenosti, opredelitvi ujemajočih ciljev, oblikovanju dopolnjujočih

ukrepov ter usmerjanju povezljivih aktivnosti, ki jih izvajajo različni resorji. Sodelovanje različnih nosilcev s spodbujanjem vsebinske skladnosti, časovnim sovpadanjem načrtovalskih aktivnosti, z interdisciplinarnim pristopom in tudi usmerjeno porabo sredstev lahko bistveno prispeva k vzajemnosti in učinkovitejšemu upravljanju zavarovanih območij in njihovega vplivnega prostora.

Ključni problem upravljavskega načrtovanja in upravljanja zavarovanih območij je zagotavljanje njune uspešnosti in učinkovitosti v kontekstu prednostnega ohranjanja narave in razumevanja vzdržnega razvoja. Doseganje varstvenih ciljev je treba graditi na podlagi s strani države sprejete dolgoročne strategije, ki izhaja iz obravnavanja celovitosti ohranjanja narave (ne samo najbolj izpostavljenih, tj. najvišje ovrednotenih delov narave, redkih ali ogroženih vrst in habitatov ...). Cilji družbenega, gospodarskega in kulturnega razvoja skladno s potrebami in pričakovanji predvsem domačega in lokalnega prebivalstva ter parkovnih lokalnih skupnosti pa se dosegajo z načrtovanjem dejavnosti, programov, storitev, izdelkov, ki izhajajo iz značilnosti in posebnosti – tudi naravnih virov – zavarovanega območja, ki se rabijo na način in v obsegu, ki omogoča njihov obstoj oziroma koriščenje tudi naslednjim generacijam.

1.3 CILJI NALOGE

Cilji naloge so:

- na podlagi proučitve teoretičnih izhodišč, predpisov in analize obstoječega funkcioniranja zavarovanih območij ugotoviti ustreznost upravljavskega načrta kot programsko vsebinske podlage za dolgoročno vodenje, upravljanje, varstveno in razvojno usmerjanje interesov in zahtev v naravnih parkih;
- z analizo področja upravljanja in upravljavskega načrtovanja v zakonskih podlagah, s preveritvijo procesov priprave in sprejemanja upravljavskih aktov ter analizo vloge nosilcev različnih dejavnosti v zavarovanih območjih in njihovem vplivnem prostoru v postopku priprave in sprejemanja ugotoviti prednosti, pomanjkljivosti in slabosti upravljavskega načrtovanja;
- preveriti vsebinsko prekrivanje, dopolnjevanje ali navzkrižje programskih in sektorskih načrtov v zavarovanih območjih z namenom medsebojne usklajenosti;
- predlagati vsebinsko in postopkovno optimizacijo upravljavsko načrtovalskega modela.

1.4 HIPOTEZE

Z raziskavo nameravamo na podlagi analitičnih preveritev stanja upravljanja v zavarovanih območjih in načrtovanja programskih dokumentov različnih resorjev ugotoviti, kako doseči upravljavsko načrtovanje, ki se bo odgovorno ter uspešno in učinkovito osredinilo na

izzive varstva in razvoja zavarovanih območij. S tem namenom so oblikovane naslednje hipoteze:

1. Za uspešno in učinkovitejšo pripravo načrtov upravljanja zavarovanih območij sta potrebna nedvoumen pravni okvir (določitev obveznih sestavin in obsega) ter določitev enotne metodologije.
2. Kakovosten načrt upravljanja zavarovanih območij izhaja iz interdisciplinarnega pristopa ter aktivnega sodelovanja sektorjev in strokovnih institucij ter participacije lokalnega prebivalstva v procesu priprave in sprejemanja odločitev.
3. Prostorski načrti ter načrti varstva in rabe naravnih virov ne morejo nadomestiti načrtov upravljanja, ponujajo pa – še posebej prostorsko (varovalno) planiranje – vrsto načrtovalskih orodij, ki so za načrtovanje upravljanja zavarovanih območij primerna.

2 PREGLED OBJAV

V slovenskem prostoru predstavlja načrt upravljanja zavarovanih območij, ne glede na pretekle upravljaljske aktivnosti (programi varstva in razvoja), relativno novo formalno obliko, ki izhaja iz ureditve sistema varstva narave. Priprava načrta upravljanja je zakonsko zavezujoča za dve kategoriji širših zavarovanih območij (narodni in regijski park) (ZON, 1999), kljub temu pa ima tudi večina krajinskih parkov z ustanovnim aktom določeno nalogo priprave upravljaljskih načrtov.

S področja načrtovanja upravljaljskih dokumentov in upravljanja ni veliko objavljenih raziskav in znanstvenih člankov. Poleg za zavarovana območja pristojnega resorja (Ministrstvo za okolje in prostor) in upravljalcev, za katere je vsebinsko programiranje prednostno opravilo, se z vlogo in namenom načrta upravljanja ukvarjajo predvsem raziskovalne in izobraževalne institucije. V preteklem obdobju so bili tako izvedeni posamezni raziskovalno-razvojni projekti, ki neposredno in posredno zadevajo upravljanje zavarovanih območij.

Marušič je obravnaval vlogo upravljaljskega načrta v sistemu prostorskega načrtovanja (2005). Avtor opozarja na pravočasno in enakovredno usklajevanje razvojnih in varstvenih interesov, pri tem pa zagovarja načrtovalski namesto normativni pristop, ki vnaprej določa varstvena območja in varstvene režime. Naravovarstvene cilje (ohranjanje stanja, zmanjšanje groženj in pritiskov, sanacija razvrednotenja okolja) je mogoče dosegati z razvitimi orodji prostorskega načrtovanja, argumentirano opredelitvijo potreb varstva in razvoja, predvsem pa s celovitim, nadsektorskim in interdisciplinarnim načrtovanjem.

Plut s sodelavci je v projektu Trajnostni razvoj varovanih območij – celostni pristop in aktivna vloga države (2008), raziskoval možnosti varovalno-razvojno usmerjenega upravljanja zavarovanih območij. (Za)varovana območja prepozna kot prednostno naravovarstveno, hkrati pa tudi kot gospodarsko kategorijo. Integralno načrtovanje ob ohranjanju narave in kulturne krajine zagotavlja tudi skladnejši regionalni razvoj, lokalnemu prebivalstvu pa z ostalimi območji primerljivo bivalno in delovno okolje. Namesto pasivnega varovanja okolja in narave zastopa preusmeritev k aktivnemu, torej k skladnejšemu vzdržnemu regionalnemu razvoju. Pri razvijanju razvojnih potencialov (za)varovanih območij izpostavlja vlogo države.

Razmerje med zavarovanimi območji in regionalnim razvojem je v diplomskem delu obravnaval Vugrin (2005). Na podlagi oblikovanih kazalnikov (delež zavarovanih površin, višina bruto domačega proizvoda in dohodnina, število in gostota prebivalstva, stopnja brezposelnosti, delež območij s posebnimi razvojnimi potrebami) ugotavlja, da trajnostna razvojna usmeritev zavarovanih območij pozitivno vpliva na razvoj regije. Glede na večji delež zavarovanih območij v slabše razvitih regijah je zato smiselna razširitev načrtovanja z ravni zavarovanega območja na raven regije.

Spoznanja o razvojnih priložnostih zavarovanih območij narave kot področju regionalne politike so podana tudi v zbirki Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji (Nared in sod., 2011). Avtorji spodbujajo razpravo o izvajanju regionalne politike v zavarovanih območjih. Poudarjeno je celovito načrtovanje, aktivno vključevanje deležnikov, usklajevanje različnih interesov ter izboljšanje upravljanja zavarovanih območij, s čimer se bo preseglo dojemanje zavarovanih območij kot razvojnih ovir.

Z učinkovitostjo upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji so se ukvarjali Kus in Sovinc (2009), Gosar s sodelavci v projektu Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji (2010) in Sovinc v doktorski disertaciji Oblikovanje modela za učinkovito upravljanje zavarovanih območij narave (2011). Z vidika doseganja večje učinkovitosti upravljanja izpostavljajo različne oblike upravljavskih modelov (javni zavod, koncesija, pogodbeno varstvo, soupravljanje), uveljavitev metode preverjanja učinkovitosti upravljanja zavarovanih območij (analiza pritiskov in groženj), spremljanje izvajanja načrta upravljanja z merljivimi kazalniki, nujnost potrjenih upravljavskih načrtov in dolgoročno usmerjeno načrtovanje. Zagovarjajo celovitost sistema varstva narave, pripravo enotne metodologije za pripravo načrtov upravljanja in ustrezno vlogo države (politična podpora, financiranje, inšpekcijski nadzor).

Bistveno več raziskav in študij, vsebinsko usmerjenih v proučevanje upravljanja in integralne – varstvene in razvojne – vloge zavarovanih območij, je bilo izvedenih v mednarodnem prostoru. Hammer (2007) obravnava sodobno upravljanje velikih zavarovanih območij kot kakovostni preskok od preteklega reševanja konfliktnega razmerja med varstvom in razvojem k partnerskemu dojemanju varstva in regionalnega razvoja na načelih vzdržnosti. Avtorja Getzner (2003) in Mose (2007) tudi z ekonometričnimi raziskavami ugotavljata pozitivne učinke zavarovanih območij na gospodarski razvoj parkovnih lokalnih skupnosti in regije. Njihov prispevek je merljiv z vidika rasti proizvodnje, dodane vrednosti proizvodov in storitev, kar je najbolj opazno v turizmu, primarnem sektorju ter v vlaganjih v infrastrukturo in ustanavljanju malih in srednjih podjetij.

Številne strokovne publikacije o vodenju in upravljanju zavarovanih območij, upravljavskem načrtovanju, najboljših praksah, smernicah za načrtovanje izdaja Svetovna komisija za zavarovana območja pri IUCN. UNESCO v okviru raziskovalnega programa Človek in biosfera razvija doktrino upravljanja biosfernih območij z uravnoteženim ohranjanjem narave, trajnostno rabo ter znanstvenim raziskovanjem in monitoringom. Prav tako je bilo pod okriljem Mreže zavarovanih območij v Alpah ALPARC in Mednarodne komisije za varstvo Alp CIPRA v alpskem prostoru opravljenih več raziskav o nalogah in izzivih zavarovanih območij, ki poleg prednostnega ohranjanja narave spodbujajo upravljavce k usmerjanju v trajnostni regionalni razvoj. Tako npr. Jungmeier s sodelavci (2006) ugotavlja, da so velika zavarovana območja sicer obsežna območja biološke raznovrstnosti, hkrati pa je prav zaradi prostorskih razsežnosti in vzorcev poseljenosti

skoraj vedno prisoten tudi človek oziroma zaznavno njegovo delovanje. Zaradi povezanosti ohranjene narave s človekovo rabo naravnih virov, sovplivanja na naravne procese, zahtev za območno varstvo in razvojnih potreb zagovarja regionalno planiranje, kompleksen in celovit načrtovalski pristop, ki z integralno obravnavo okoljskega, kulturno-družbenega in gospodarskega vidika enakovredno prispeva k učinkovitemu ohranjanju biološke raznovrstnosti, opravljanju ekosistemskih storitev zavarovanega območja in izboljšanju življenja domačega in lokalnega prebivalstva.

Sistematična obravnava posameznih vsebinskih sklopov upravljanja – upravljavskega načrtovanja, regionalnega razvoja, čezmejnega sodelovanja zavarovanih območij, participacije deležnikov – je tudi delovno področje podiplomskega študijskega programa Upravljanje zavarovanih območij, ki ga od leta 2004 izvaja Univerza v Celovcu.

3 METODE

V magistrskem delu so bili v prvem delu sistematično pregledani in kritično proučeni:

- strokovna literatura;
- veljavni predpisi s področja prostorskega načrtovanja, varstva okolja, ohranjanja narave, varstva kulturne dediščine in drugih sektorjev;
- mednarodne konvencije (Konvencija o varstvu Alp s posameznimi protokoli, Evropska krajinska konvencija, Konvencija o varstvu svetovne in naravne dediščine, Konvencija o biološki raznovrstnosti ...);
- mednarodna strokovna izhodišča (smernice IUCN, direktive Evropske unije, priporočila Sveta Evrope ...);
- programski dokumenti zavarovanih območij v Sloveniji in pretekle izkušnje upravljanja v Triglavskem narodnem parku;
- upravljavsko načrtovanje in upravljanje v s Triglavskim narodnim parkom primerljivem narodnem parku v alpskem prostoru;
- prostorski akti, ki vključujejo prostorsko načrtovanje širših zavarovanih območij.

V nadaljevanju sta bili pripravljene analiza in ocena postopka priprave in sprejemanja aktualnega načrta upravljanja narodnega parka, ki je bil pripravljen skladno z določbami Zakona o ohranjanju narave (ZON, 1999) in Zakona o Triglavskem narodnem parku (ZTNP-1, 2010). V povezavi z zavarovanimi območji je bila proučena celotna paleta prekrivanja programskega, prostorskega in sektorskega razvojnega in varovalnega načrtovanja.

V okviru raziskave je bila izvedena anketa (delno zaprt in delno odprt tip vprašalnika), v kateri so sodelovali:

- deležniki v zavarovanih območjih (upravljavci zavarovanih območij, predstavniki sektorjev, ki upravljajo z naravnimi viri v zavarovanih območjih – kmetijstva, gozdarstva, upravljanja z vodami in ohranjanja narave –, in varstva kulturne dediščine) in predstavniki planerskih organizacij;
- predstavniki lokalnih skupnosti v zavarovanih območjih;
- upravljavci tujih zavarovanih območij.

Anketni vprašalnik je bil poslan 88 naslovnikom, od tega 46 skupini strokovne javnosti, 27 skupini lokalnih skupnosti in 15 mednarodni skupini zavarovanih območij. Z anketnim delom so bili pridobljeni informacije ter mnenja in stališča o stanju, odnosu do zavarovanih območij, varstvenih problemih in izzivih, razvojnih vsebinah zavarovanih območij, prekrivanju in navzkrižju interesov, pristojnostih nosilcev in statusu zavarovanih območij, možnostih usklajevanja ..., kakor tudi predlogi za nadaljnje varstvo, razvoj in upravljanje zavarovanih območij.

V zaključnem delu naloge so bila na podlagi ugotovitev podana priporočila in oblikovan predlog vsebinsko in postopkovno ustrežnejšega modela upravljavskega načrta.

4 ZAVAROVANA OBMOČJA

Svetovna zveza za varstvo narave (*World Conservation Union*) oziroma Mednarodna zveza za ohranjanje narave in naravne vire (*International Union for conservation of Nature and Natural Resources*) – IUCN, ki predstavlja najstarejšo in največjo globalno okoljsko organizacijo s skoraj 1.300 članicami iz 185 držav (About IUCN, 2015) in s statusom opazovalke v Združenih narodih, je podala naslednjo opredelitev zavarovanega območja:

»Zavarovano območje je natančno opredeljeno geografsko območje, ki je prepoznano in upravljano s pravnimi ali drugimi učinkovitimi sredstvi z namenom, da se zagotavlja dolgoročno ohranjanje narave ter z njo povezane ekosistemske storitve in kulturne vrednote«. (Dudley, 2008)

Po podatkih Programa Združenih narodov za okolje (The problem, 2015) so leta 2014 zavarovana območja – od narodnih parkov, posebnih ohranitvenih območij do naravnih rezervatov in območij divjine – pokrivala približno 15,4 % površine Zemlje in 3,4 % morske površine. Najpomembnejši prispevek zavarovanih območij je ohranjanje narave in storitev, ki jih narava neposredno in posredno opravlja – hrana, pitna voda, energija, surovine za zdravila, varstvo pred naravnimi nesrečami ... Vse bolj sta prepoznana pomen in vloga zavarovanih območij pri prilagajanju na podnebne spremembe in blažitvi njihovih negativnih posledic. Skladiščijo vsaj 15 % zalog zemeljskega ogljika, prispevajo k omejevanju krčenja gozdov ter manjši izgubi življenjskih prostorov in vrst. Prav tako omogočajo preživetje in razvoj več kot milijardi ljudi. Površina zavarovanih območij se je na globalni ravni v zadnjih petindvajsetih letih povečala za skoraj dvainpolkrat, s 13,4 milijona km² na 32 milijonov km² skupne površine planeta. Zaradi navedenega so zavarovana območja pomembno orodje za upravljanje z viri, saj pripomorejo k ohranjanju le-teh ter krepijo možnosti preživetja in razvoja lokalnim skupnostim.

V Sloveniji zavarovana območja izhajajo iz sistema varstva narave, torej je njihov glavni namen ohranjanje narave. V ožjem pomenu se ohranjanje narave v zavarovanem območju prednostno osredotoča na biotsko raznovrstnost, torej na rastlinske in živalske vrste velikega naravovarstvenega pomena, na habitate, od katerih so te vrste odvisne, ter na krajinsko pestrost. Poleg snovnih ohranjanje narave obsega tudi varstvo nesnovnih vrednot (npr. identitetna, estetska, duhovna, raziskovalna vrednota). Ostale vrednosti – družbene, zgodovinske, kulturne značilnosti in posebnosti območja – so pomembne, vendar varstvu narave podrejene vsebinske sestavine. Ob tem se je treba zavedati, da so v zavarovanih območjih, še posebej velikih, tudi stalna poselitve z naselji, zaselki in samotnimi kmetijami, gospodarstvo s tradicionalnimi dejavnostmi in v zadnjem obdobju prevladujočim turizmom ter infrastrukturna omrežja. Dejstvo je, da so zavarovana območja največkrat prostorsko obrobna ali obmejna in slabše dostopna območja. Njihove naravne danosti in omejitve ne omogočajo intenzivnejšega gospodarskega razvoja. Za zavarovana območja so značilne slaba demografska slika (staranje prebivalstva, izseljevanje), skromne

zaposlitvene razmere, v primerjavi z bolj urbaniziranimi deli pa so manj razvite vsa javna infrastruktura (prometno, elektroenergetsko, komunalno in telekomunikacijsko omrežje) ter storitve s področij izobraževanja, zdravstva, socialnega varstva, državne in lokalne uprave. Na drugi strani pa so zavarovana območja s tem, ko so se izognila tudi negativnim vplivom razvoja, ohranila naravne danosti, kakovosti kulturne krajine, poselitveno in stavbno dediščino, nesnovno kulturo in s tem tudi identiteto prostora in ljudi, ki tu živijo. Prav zato so, še posebej z vidika trajnostnega razvoja, nezanemarljivi tudi gospodarski potenciali in ekosistemske storitve zavarovanega območja (Thomas in Middleton, 2003).

Zavarovana območja so tudi kulturna kategorija. Njihovo ustanavljanje, varstvo in razvoj so tesno prepleteni z razvojem družbe. Zavarovanje območij, posebej pomembnih za ohranjanje narave, predstavlja enega najpomembnejših in najpogostejših neposrednih ukrepov varstva. Varovanje posameznih »vrednih« območij ima dolgo zgodovino. Že pred več kot 2000 leti so bila s kraljevo uredbo posamezna območja v Indiji zaradi varstva naravnih virov izločena iz rabe. Ideja o varovanju posebnih prostorov je bila prisotna tudi v pacifiških deželah (*tapu* območja) in Afriki (sveti gaji) (Phillips, 2004). V zgodnjem srednjem veku (8. in 9. stoletje) je vladajoče plemstvo v Evropi zaščitilo posamezne vodne površine (odseki vodotokov in jezer) za ribištvo ter gozdnate površine z namenom ohranjanja gozda za potrebe lova, jahanja in lastne oskrbe z lesom. Moderno varstvo narave se je začelo razvijati v 18. in 19. stoletju, v času industrijske revolucije in spoznanj o njenih posledicah na naravo in krajino. Pravne podlage varstva narave so bile postopno oblikovane proti koncu 19. stoletja. Zavedati se je bilo treba znatne heterogenosti obravnavanih območij. Pojem varstva so prvi uvajali intelektualci in umetniki (pisatelji, slikarji), ki so izhajali iz estetskih načel ter podeželsko kulturno krajino predstavljali kot idealizirano antitezo urbanemu in industrializiranemu svetu. Sledil je razvoj etičnih načel, prepričanje, da so krajina, živali in rastline kot božja stvaritev potrebne varstva. Postopoma se je v akademski sferi razvilo gibanje, ki je vzporedno z razvojem ekologije kot posebne znanstvene discipline utemeljilo tudi varstvene razloge. K ustanavljanju parkov je v 20- in 30-ih letih 20. stoletja prispevalo tudi načrtovanje rekreacijskih površin v naravi in parkov v mestih in njihovi bližini za potrebe delavskega razreda v času razmaha industrializacije in urbanizacije (velika poseljenost in onesnaženost mest) (Mose in Weixlbaumer, 2007).

V letu 1872 je bil na območju reke Yellowstone ustanovljen prvi narodni park Yellowstone, javni park ali območje razvedrila, namenjen torej dobrobiti in uživanju obiskovalcev. Zavarovanje v Združenih državah Amerike je potekalo v drugačnem družbenem in zgodovinskem kontekstu kot v Evropi in zato kljub splošnemu prepričanju ni spodbudilo podobnih iniciativ in zahtev v Evropi. V odsotnosti zgodovinskih znamenitosti je v mladi ameriški državi šlo predvsem za romaniziranje arhaične krajine (idealiziranje pristne narave). Za narodni park so poimenovali mejna območja z divjino, do kamor so prodrli naseljenci. Prve ideje so vzniknile leta 1851 v dolini Yosemite v Sierra Nevadi, kjer je država Kalifornija leta 1864 že ustanovila »park za javno rabo, letovanje in rekreacijo«, narodni park pa je bil ustanovljen 1890. Model narodnih parkov divjine je uveljavil znan in

vpliven naravoslovec in konzervator John Muir v naravnih krajinah Severne Amerike (Yellowstone, Grand Canyon, Banff). V istem obdobju so bili storjeni prvi koraki zavarovanja posameznih območij v »novo odkritih« deželah Avstralije, Nove Zelandije in Južne Afrike (Phillips, 2004). V bolj poseljeni Evropi parki takih razsežnosti niso bili mogoči. Prvi evropski narodni parki so bili ustanovljeni na redko ali večinoma neposeljenih in gorskih območjih – leta 1909 devet na severu Švedske, leta 1914 v visokogorju nad dolino Engadin v Švici, leta 1918 v gorskem svetu Picos de Europa v severni Španiji in leta 1922 Gran Paradiso v zahodnem delu Italije (ob meji s Francijo). Nemčija in Avstrija sta svoja prva narodna parka ustanovili bistveno kasneje – Bavarski gozd v letu 1970, Visoke Ture pa v letu 1981. V tem letu je bil pri nas ustanovljen tudi Triglavski narodni park. Tudi sicer so zavarovana območja v Evropi bolj kot divjino obsegala zgodovinske kulturne krajine. Po obsegu so bila manjša in z blažjim varstvenim režimom.

V obdobju po drugi svetovni vojni je za zavarovana območja značilna internacionalizacija – v letu 1960 je bila ustanovljena IUCN, v naslednjem letu je bil pod okriljem Združenih narodov pripravljen prvi svetovni seznam zavarovanih območij, leta 1962 je bila v Parizu organizirana prva svetovna konferenca o narodnih parkih. IUCN je začela razvijati sistem upravljaljskih kategorij zavarovanih območij z namenom opredelitve ciljev, smernic za uporabo kategorizacije in medsebojne uskladitve znotraj rastoče mreže zavarovanih območij, prednostno ustanovljenih za ohranjanje narave in naravnih virov. Z leta 1994 sprejeto kategorizacijo je bila vzpostavljena klasifikacija zavarovanih območij, ki je izpostavila tudi opredelitev prednostnih ciljev upravljanja. S tem se je skušalo nadgraditi preteklo razumevanje varstva kot izključevanje človeka in njegovih razvojnih potreb tako, da glede na posamezne upravljaljske kategorije vključuje dopustne vrste, obseg in način človekove dejavnosti. To pomeni, da so zavarovana območja upravljana tudi z oziroma za rabo, seveda prednostno za domače prebivalstvo.

Prav tako je bil v preseganju prvotno ozko varstvenih izhodišč zavarovanih območij dejaven UNESCO. Z medvladnim programom Človek in življenjsko okolje (*Man and Biosphere* – MAB) se je v 70-ih letih 20. stoletja začela oblikovati svetovna mreža biosfernih območij, v katerih se ohranja biotska raznovrstnost in spodbuja trajnostni razvoj. Program izhaja iz spoznanj, da večja zavarovana območja niso izolirane entitete, temveč so vsebinsko (okoljsko, gospodarsko, družbeno in kulturno) ter tudi upravno-administrativno tesno povezana s svojim prostorskim zaledjem. S Sevillsko strategijo je bil leta 1995 MAB program nadgrajen, tako da spodbuja ohranjanje naravne in kulturne raznolikosti, vzpostavlja model upravljanja z usmeritvijo v trajnostni razvoj, velik poudarek pa je dan raziskovanju, izobraževanju in učenju. V sedanjem obdobju je v ospredju evropski sistem varovanih območij Natura 2000, ki temelji na direktivi o pticah (1979) in habitatih (1992). Področje zavarovanih območij v Evropi je tako postalo bolj povezano, hkrati pa tudi bolj kompleksno kot v preteklosti (Mose in Weixlbaumer, 2007).

V istem obdobju, kakor v Skandinaviji, so tudi v Sloveniji vzniknile ideje zavarovanju posebej vrednih območij narave. Začetki varstva narave se sicer vsebinsko navezujejo na varovanje gozdov in segajo v čas Ilirskih provinc med 1809 in 1813. Z namenom ohranitve je bil leta 1892 iz gospodarjenja izločen Rajhenavski pragozd iz Auerspergove posesti na Kočevskem. Tudi sicer se je v gospodarjenju z gozdovi tu začelo uveljavljati načrtovanje na podlagi trajnostnih načel, v nasprotju z v Evropi uveljavljenim pristopom golosekov (Hartman, 1992). Prvi predlog – pobuda za ustanovitev naravovarstvenega parka nad Komarčo – seizmologa A. Belarja za zavarovanje dela narave sega v leto 1906 oziroma 1908, prizadevanja pa so se okrepila s pobudami Ferdinanda Seidla in s Spomenico leta 1920, ki predstavlja prvi naravovarstveni program v Sloveniji z več predlogi za ustanovitev »alpskih, sredogorskih in barskih parkov« (Skoberne, 1995). Od sedmih predlogov je bil uresničen samo Alpski varstveni park v Dolini sedmerih triglavskih jezer. Predhodnik današnjega Triglavskega narodnega parka je bil ustanovljen leta 1924, varoval pa se je z dvajsetletno zakupno pogodbo (Skoberne, 2006; Vidrih in Mihelič, 2010). V letu 1959 je bil sprejet Zakon o narodnih parkih, na podlagi katerega je bil leta 1961 sprejet odlok o razglasitvi Doline Triglavskih jezer za Triglavski narodni park. V primerjavi s parkom iz leta 1924 se je obseg s 1.400 ha povečal na 2.000 ha površine.

Odločitev o zavarovanju oziroma ustanovitvi zavarovanega območja je praviloma utemeljena z izjemnostjo, enkratnostjo, predvsem pa z ugotovitvami o dejanski ogroženosti ali pričakovanih pritiskih ter s potrebami celostnega in medsebojno usklajenega razvoja različnih dejavnosti na naravovarstveno vrednem območju. Torej na območju, ki izkazuje visoko stopnjo naravne ohranjenosti z velikim številom – tudi redkih, endemičnih in/ali ogroženih – vrst in njihovih bivališč, pestrost oblik površja in vodnih pojavov, kakor tudi kakovostno krajino in ohranjeno kulturno dediščino. Program nadaljnjega ustanavljanja zavarovanih območij je tudi eden izmed dolgoročnih ciljev Nacionalnega programa varstva okolja na področju varstva narave (ReNPVO, 2006). Akt o zavarovanju je normativni predpis, ki predstavlja politično odločitev, da je ohranitev takega dela narave v javnem interesu, ki prevlada nad zasebnimi interesi lastnikov ali drugih zainteresiranih oseb (Berginc in sod., 2007). Slovenija je z Zakonom o ohranjanju narave (ZON, 1999) glede na stanje ohranjenosti narave opredelila širša in ožja zavarovana območja (določbe 53. člena). Med širša zavarovana območja ali naravne parke se razvrščajo območja z velikim površinskim obsegom, z veliko abiotsko in biotsko raznovrstnostjo, krajinsko pestrostjo ter z veliko gostoto in raznolikostjo naravnih vrednot ali drugih območij z varstvenim statusom. Njihov namen je poleg prednostnega varovanja narave tudi trajnostni razvoj območja. Velikost parka, stopnja naravne ohranjenosti, poselitev, infrastruktura in gospodarske dejavnosti so podlaga za notranjo členitev v varstvena območja. Notranja varstvena območja so geografsko določena z značilnostim in posebnostim prilagojenimi varstvenimi režimi in usmeritvami za razvoj. Večinoma imajo širša zavarovana območja dve varstveni območji – osrednje in robno območje. Med ožja zavarovana območja so razvrščena manjša območja z varstvenim statusom, posamezne naravne vrednote, manjša

ekološko pomembna območja ter manjša posebna ohranitvena območja in spomeniki, strogi naravni rezervat in naravni rezervat. Odločitev o vrsti oziroma kategoriji zavarovanega območja je odvisna od naravovarstvenega pomena in ciljev upravljanja območja.

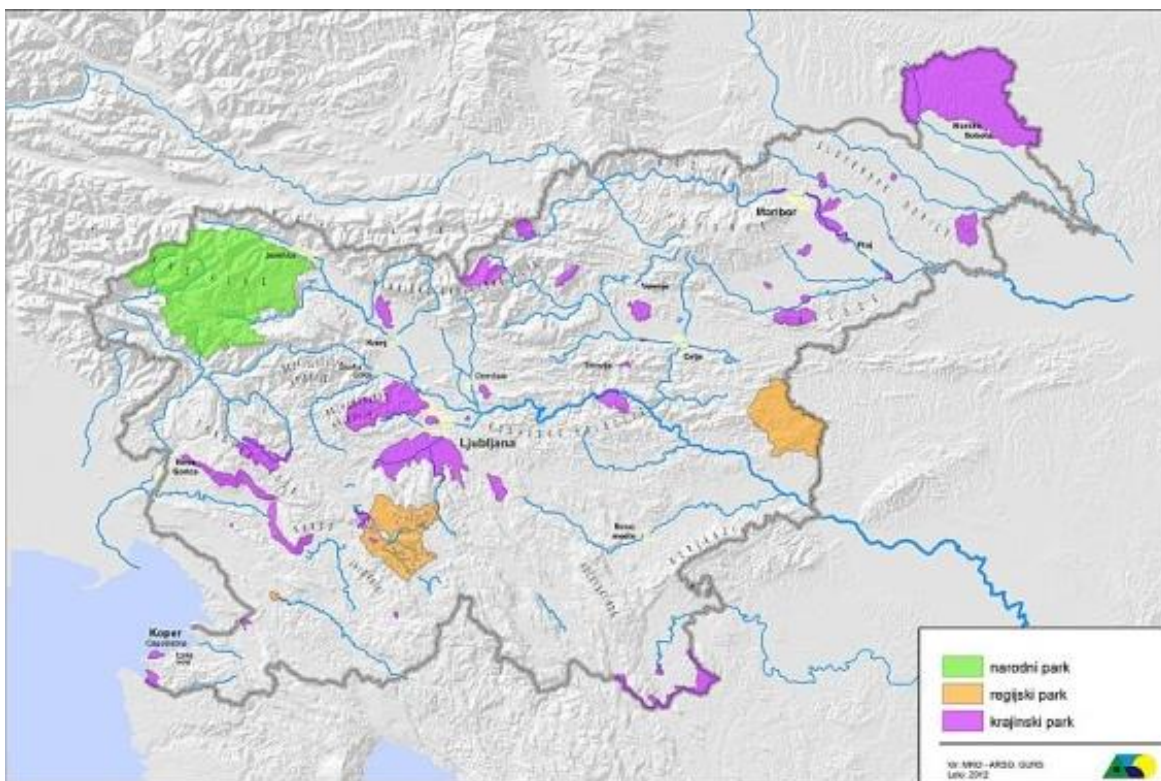
Preglednica 1: Vrste zavarovanih območij v Sloveniji (vir: ZON, 1999)

Vrsta zavarovanega območja	Cilji in namen
narodni park	Veliko območje s številnimi naravnimi vrednotami ter z veliko biotsko raznovrstnostjo: – v pretežnem delu narodnega parka je prisotna prvobitna narava z ohranjenimi ekosistemi in naravnimi procesi, – v manjšem delu narodnega parka so lahko tudi območja večjega človekovega vpliva, ki pa je z naravo skladno povezan.
regijski park	Obsežno območje regijsko značilnih ekosistemov in krajine z večjimi deli prvobitne narave in območji naravnih vrednot, ki se prepletajo z deli narave, kjer je človekov vpliv večji, vendarle pa z naravo uravnotežen.
krajinski park	Območje s poudarjenim kakovostnim in dolgotrajnim prepletom človeka z naravo, ki ima veliko ekološko, biotsko ali krajinsko vrednost.
strogi naravni rezervat	Območje naravno ohranjenih geotopov, življenjskih prostorov ogroženih, redkih ali značilnih rastlinskih ali živalskih vrst ali območje, pomembno za ohranjanje biotske raznovrstnosti, kjer potekajo naravni procesi brez človekovega vpliva.
naravni rezervat	Območje geotopov, življenjskih prostorov ogroženih, redkih ali značilnih rastlinskih ali živalskih vrst ali območje, pomembno za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ki se z uravnoteženim delovanjem človeka v naravi tudi vzdržuje
naravni spomenik	Območje, ki vsebuje eno ali več naravnih vrednot, ki imajo izjemno obliko, velikost, vsebino ali lego ali redek primer naravne vrednote.

Značilnosti posameznih kategorij zavarovanih območij so odvisne od pomena za varstvo narave, ciljev in namena ustanovitve, upravljavskih ciljev ter velikosti območja (ZON, 1999).

Vse zvrsti zavarovanih območij so med seboj enakovredne, njihov pomen za ohranjanje narave je enak. Zavarovana območja lahko ustanovi država (Državni zbor RS ali Vlada RS) ali ena oziroma več lokalnih skupnosti (občinski sveti). V Sloveniji imamo sedaj en narodni park (Triglavski narodni park), tri regijske parke (Kozjanski regijski park, Regijski park Škocjanske jame in Notranjski regijski park), 45 krajinskih parkov, 1 strogi naravni rezervat, 59 naravnih rezervatov in 1276 naravnih spomenikov. Zavarovana območja, ki

skupaj z ostalimi varovanimi območji ustvarjajo naravovarstveno omrežje, obsegajo 269.866 ha ali 13,31 % površine Slovenije (Zavarovana območja, 2015).



Slika 1: Prikaz širših zavarovanih območij v Sloveniji (vir: ARSO, 2012)

Zavarovana območja so »nadstavba« celotnega naravovarstvenega omrežja v državi. Znotraj sistema varstva narave so tudi ti. varovana območja, med katera spadajo površinsko obsežnejša ekološko pomembna območja in posebna varstvena območja – območja Natura 2000. Slednja so določena na podlagi temeljnih naravovarstvenih direktiv Evropske unije (direktive o pticah in direktive o habitatih), obsegajo 720.288 ha ali 35,53 % površine Slovenije (Natura 2000 v ..., 2015). Znotraj zavarovanih območjih je četrtnina skupne površine območij Natura 2000. Ekološko pomembna območja (EPO) pokrivajo 47,7 % površine države. To so območja habitatnih tipov, deli habitatnih tipov ali večje ekosistemske enote, ki pomembno prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti (Uredba o ekološko ..., 2004). Ekološko pomembna območja vključujejo:

- habitate prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst ter habitatne tipe, katerih ohranjanje se izvaja na podlagi mednarodnih pogodb;
- redke in ranljive habitatne tipe, habitatne tipe z majhno naravno razširjenostjo ali za določeno biogeografsko regijo¹ značilne habitatne tipe;

¹ biogeografska regija: razsežna prostorska enota z značilnimi rastlinstvom, živalstvom, podnebjem, topografijo in geologijo

- ogrožene habitate rastlinskih in živalskih vrst.

Slovenska širša zavarovana območja v gorskem prostoru so sestavni del alpske mreže parkov. V Alpah je okrog 1.000 večjih zavarovanih območij (s površino, ki presega 100 ha), ki pokrivajo 23 % ozemlja Alp (Alpska zavarovana območja ..., 2015).

Od leta 1971 se v okviru UNESCO programa Človek in biosfera vzpostavlja svetovna mreža biosfernih območij. Medvladni raziskovalni program vključuje območja, v katerih se zasleduje tri temeljne cilje: ohranjanje biotske raznovrstnosti, varstvo kulturne dediščine in spodbujanje trajnostnega razvoja. Za biosferna območja so značilne visoka ohranjenost narave, ekološka celovitost, vzdržna raba naravnih virov in kulturne vrednote. Prednostno so namenjena iskanju ravnovesja med dejanskim oziroma navideznim protislovjem med varstvom (ohranjanje biotske raznovrstnosti, varstvo zalog naravnih virov, varstvo kulturnih vrednot) in razvojem (trajnostno naravnano gospodarstvo in človekov razvoj). Območja naj bi predstavljala vzorno upravljane regije, v katerih se okoljske zahteve usklajujejo z gospodarskimi in družbenimi potrebami, v proces pa je vključena tudi zainteresirana lokalna skupnost. Iskanje rešitev trajnostnega regionalnega razvoja se sooča z izzivi zagotavljanja zadostne in varne preskrbe s hrano, zmanjšanja revščine, ureditve infrastrukture, ki omogoča enakovredne bivalne in delovne razmere domačemu prebivalstvu, varstva pred erozijskimi procesi in drugimi naravnimi tveganji, prilagoditve podnebnim spremembam in ohranjanja biotske raznovrstnosti. V ospredju so cilji ohranjanja biotske raznovrstnosti, spodbujanja razvoja človeških virov, spoštovanje kulturnih vrednot, omogočanje dejavnosti izobraževanja in usposabljanja, raziskovanje vplivov človekovih dejavnosti na spremembe v okolju, kakovostno prostorsko načrtovanje, razvoj ob omejeni rabi naravnih virov ter spremljanje stanja na področju varstva in razvoja. Večinoma so biosferna območja uveljavljena z razširitvijo že obstoječih večjih zavarovanih območij. Biosferna območja obsegajo tri območja: osrednje, robno in prehodno ali vplivno območje. Zunanje meje se določi ob upoštevanju administrativnih meja občin oziroma upravnih enot. V osrednjem delu je prednostno ohranjanje biotske raznovrstnosti, v robnem delu so sprejemljive tradicionalne sonaravne dejavnosti ter zeleni turizem, rekreacija, raziskovanje in okoljska vzgoja. V zunanjem prehodnem delu pa sta prisotna razvoj gospodarskih dejavnosti s turizmom v ospredju ter poselitev ob upoštevanju naravnih danosti ter kulturnih krajin in kulturne dediščine območja. Med 651 biosfernimi območji v 120 državah (Biosphere Reserves, 2015) so na seznamu tudi tri slovenska: Julijske Alpe, Kras ter Kozjansko in Obsotelje. V postopku razglasitve je tudi biosferno območje Mura. V zadnjem obdobju se vse bolj uveljavljajo tudi čezmejna biosferna območja. Tako se izvajajo aktivnosti za vzpostavitev čezmejnega biosfernega območja, ki bo obsegal Julijske Alpe in Julijsko predgorje ter tako nadgradil obstoječe čezmejno sodelovanje Triglavskega narodnega parka in Naravnega parka Julijsko predgorje v Italiji (čezmejna pilotna regija za ekološko povezanost).

Vzporedno s sistemom varstva narave je ločeno vzpostavljen tudi samostojen sistem varstva kulturne dediščine. Z Zakonom o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1, 2008) so določene različne kategorije oziroma tipi kulturne dediščine (posamezna nepremičnina, naselbinska dediščina, zavarovana kulturna krajina, vrtnoarhitekturna dediščina ...). Kljub temu pa predmetni zakon omogoča tudi enotno zavarovanje spomenikov in narave (ZVKD-1: 15. člen), kadar območje, poleg izjemnih kulturnih vrednot za državo, vsebuje tudi lastnosti, primerne za pridobitev statusa širšega zavarovanega območja na podlagi predpisov s področja ohranjanja narave. V takem primeru se ob prostorskem prekrivanju, dopolnjujočih varstvenih in razvojnih usmeritev razglasitev kulturnega spomenika ali širšega zavarovanega območja narave izvede na ravni vlade, ob smiselni uporabi določb ZON (1999). Enotno zavarovanje je smiselno tudi z vidika zagotavljanja večje medsebojne učinkovitosti.

Po svetu in tudi v Evropi je vloga zavarovanih območij, katerih cilj in namen sta varstvo narave, opredeljena različno – države in regije (dežele) imajo zelo različne koncepte zavarovanja. V Sloveniji obstaja šest, v Nemčiji enajst, v Avstriji pa celo dvanajst vrst zavarovanih območij. Svetovna komisija za zavarovana območja (WCPA) pri IUCN je pred dobrimi dvajsetimi leti razvila smernice za kategorizacijo zavarovanih območij (IUCN Management Categories, 2015) kot globalni sistem z namenom, da se:

- opozori vlade na pomen zavarovanih območij;
- spodbuja vlade, da razvijejo sistem zavarovanih območij z upravljavskimi cilji, ki bodo upoštevali nacionalne in lokalne razmere;
- vzpostavi univerzalno poenoteno terminologijo pri obravnavanju zavarovanih območij (zmanjšanje zmede, ki izhaja iz različnih sprejetih klasifikacij);
- oblikuje mednarodni standard za globalno in regionalno primerjavo zavarovanih območij med državami;
- zagotovi podlago za zbiranje, obdelavo in izmenjavo podatkov o zavarovanih območjih;
- nadgradi komunikacijo in razumevanje vseh, ki se ukvarjajo z ohranjanjem zavarovanih območij.

Upravljaljske kategorije IUCN so mednarodno priznane in tudi upoštevane v nacionalni zakonodaji številnih držav, kar prispeva k večji preglednosti, poenostavljenemu evidentiranju in razvrščanju, hkrati pa omogočajo primerljivost zavarovanih območij na mednarodni ravni (Mose in Weixlbaumer, 2007). Koncept kategorij IUCN se uveljavlja na različnih ravneh – od ustanavljanja, načrtovanja do upravljanja zavarovanih območij.

Skladno s smernicami (Dudley, 2008) so zavarovana območja glede na varstvene in upravljaljske cilje, pomen, značilnosti ter vlogo razvrščena v šest kategorij.

Preglednica 2: Upravljaljske kategorije zavarovanih območij po IUCN (vir: (Dudley, 2008))

Kategorija IUCN	Cilji in namen
Ia: strogi naravni rezervat (<i>Strict nature Reserve</i>)	Območje kopnega in/ali morja z izjemnimi ali značilnimi ekosistemi, geološkimi ali fiziološkimi značilnostmi ter vrstami. Zavarovano je prednostno za znanstveno raziskovanje in/ali spremljanje stanja narave.
Ib: območje neokrnjene narave (<i>Wilderness area</i>)	Večje nespremenjeno ali delno spremenjeno območje brez stalne poselitve oziroma večjih naselij. Zavarovano je prednostno za ohranjanje naravnega stanja in procesov.
II: narodni park (<i>National park</i>)	Veliko naravno ali delno naravno območje s prostorsko obsežnimi ekološkimi procesi, s številnimi živalskimi in rastlinskimi vrstami ter z ekosistemskimi značilnostmi. Zavarovano je prednostno za ohranjanje biotske raznovrstnosti (ohranjanje celovitosti naravnih prvin in procesov) ter omogočanje možnosti obiskovanja za znanstvene, izobraževalne, duhovne, rekreacijske in turistične namene, ki so združljivi z varstvom okolja in kulturo.
III: naravni spomenik (<i>Natural monument</i>)	Manjše območje z določeno naravno posebnostjo, kot je reliefna prvina, morski greben, jama, geološka tvorba ali vegetacijska prvina. Zavarovano je prednostno za ohranjanje izjemnih ali edinstvenih naravnih oblik in pojavov, vključno z njihovo biotsko raznovrstnostjo in habitati ter ustreznim usmerjanjem obiskovanja.
IV: območje upravljanja habitatov/vrst (<i>Habitat/species management area</i>)	Območje z določenimi vrstami in habitatnimi tipi. Zavarovano je prednostno za ohranjanje vrst in habitatov, ki je pogojeno z rednim in aktivnim upravljanjem.
V: zavarovana krajina (<i>Protected landscape/seascape</i>)	Območje kopnega ali obale z morjem, na katerem prihaja do vzajemnega delovanja narave in človeka, tako da se je ustvarilo območje s prepoznavnimi značilnostmi ekološke, biološke, kulturne, znanstvene in/ali estetske vrednosti. Zavarovano je prednostno za varstvo, ohranitev in razvoj značilnosti kopenske/morske krajine z vzdrževanjem in spodbujanjem tradicionalnih oblik rabe.
VI: zavarovano območje upravljanja virov (<i>Management resource protected area</i>)	Večje območje z ohranjenimi ekosistemi in habitati, vključno s kulturno dediščino in pretežno tradicionalno rabo naravnih virov. Zavarovano je prednostno za ohranjanje naravnih ekosistemov in zagotavljanje trajnostne rabe naravnih virov z upravljanjem.

V kategorizacijo zavarovanih območij se uvrščajo zgolj območja, katerih prednostni cilj je varstvo narave. Določitev kategorije izhaja iz prednostnega cilja upravljanja zavarovanega območja, ki mora biti uveljavljen vsaj na 75 % površine območja. Pri tem je treba poudariti, da so vse kategorije pomembne in med seboj enakovredne. Kljub temu da sistem ni hierarhičen, ni mogoče zanikati splošno uveljavljenega mišljenja, da so narodni parki,

kljub drugačnemu izhodišču IUCN, privilegirani. Narodni park velja za »premijsko« kategorijo zavarovanih območij. Ustanovljeni so s hierarhično višjim upravnim aktom, večjimi pristojnostmi, prav tako pa so najpomembnejši upravljavski cilji v njem višje ovrednoteni. Med načeli sistema kategorizacije IUCN je tudi spremenljivost kategorije zavarovanega območja, če dolgoročni cilji upravljanja, ki izhajajo iz razglasitve, niso dosegljivi.

Določitev vrst zavarovanih območij v Sloveniji je deloma usklajena tudi s kategorizacijo zavarovanih območij IUCN. Posamezne vrste zavarovanih območij, opredeljene z ZON (1999), so v sledečem razmerju z uveljavljeno mednarodno kategorizacijo IUCN (Berginc in sod., 2007):

Preglednica 3: Razmerje med vrstami zavarovanih območij v Sloveniji in kategorijami IUCN (vir: Berginc in sod., 2007)

ZON	IUCN
narodni park	II (večji, vsaj 75 %) in V (manjši del)
regijski park	V (večji, vsaj 75 %) in II (manjši del)
krajinski park	V
strogi naravni rezervat	I
naravni rezervat	IV
naravni spomenik	III

Glede na vrsto zavarovanja so v ustanovitvenem aktu med drugim določeni cilji, varstvena območja, varstveni režimi, pravila ravnanja, upravljalne naloge.

Zavarovana območja so prepoznana kot pomemben del prostora, v katerem prevladujejo interesi varstva narave. Odločitev o zavarovanju izhaja iz velike naravovarstvene vrednosti in tudi ogroženosti (Berginc in sod., 2007).

Zavarovana območja so skladno z izhodiščem sistemske zakonodaje prednostno namenjena ohranjanju narave ter usmerjanju – tudi omejevanju in prepovedi – človekovih dejavnosti, posegov in/ali ravnanj. Varstveni režim in pravila ravnanja so zapisani v ustanovitvenem aktu in zavezujejo tako za posameznike in parkovne lokalne skupnosti, kakor tudi za druge nosilce razvoja v zavarovanem območju.

Akt o zavarovanju skladno z določbami 49. in 53. člena ZON (1999) opredeljuje:

- naravno vrednoto z njenim obsegom in sestavinami;
- namen zavarovanja;
- pravila ravnanja oziroma varstveni režim in razvojne usmeritve;
- določitev načina opravljanja nalog, potrebnih za zagotovitev namena zavarovanja;
- meje zavarovanega območja na preglednem topografskem načrtu v merilu, ki omogoča določitev meje na parcelo natančno;
- vrsto zavarovanega območja;

- določitev načina izvajanja javne službe za upravljanje zavarovanega območja;
- morebitno obveznost sprejema načrta upravljanja;
- finančne vire za izvajanje zavarovanja in razvoj lokalnega prebivalstva;
- (pogojno) vplivno območje, ki je zunaj zavarovanega območja, in predpiše varstvene usmeritve za tako rabo tega območja, ki ne bo ogrožala zavarovanega območja;
- zavarovana območja in vplivna območja so sestavni del državnih prostorskih načrtov in občinskih prostorskih načrtov.

Naravni parki predstavljajo prostorsko zaokroženo območje v celoviti plastovitosti in prepletenosti naravnih, kulturnih, krajinskih, zgodovinskih, simbolnih in identitetnih razsežnosti. Zgradba prostora, številne rastlinske in živalske vrste, kompleksnost naravnih in ustvarjenih prvin, raba prostora, poselitveni vzorec, stavbni členi, usklajena prostorska razmerja, prizoriščna privlačnost prispevajo k prepoznavnosti zavarovanega območja v širšem, tudi mednarodnem merilu.

Med zavarovanimi območji obstajajo posamezne podobnosti: visoka stopnja ohranjenosti narave, krajinska pestrost in bogastvo kulturne dediščine, tradicionalna gospodarska raba, umeščenost v podeželskem prostoru, relativna odmaknjenost od večjih središč in slabša razvitost (nižji družbeni standard, slabša infrastrukturna opremljenost). Bistveno več je razlik: upravno administrativna razdeljenost (npr. število lokalnih skupnosti, regij), lega v različnih krajinsko geografskih enotah (npr. makroreliefne, geološke, klimatske, hidrološke, vegetacijske ... značilnosti), omrežje naselij, poselitveni vzorec in stavbna tipologija ter število in gostota prebivalstva.

Predstavitev zgodovine in pojavnih oblik razkriva raznoliko podobo zavarovanih območij (Phillips, 2004):

- ustanovljena so bila iz različnih vsebinskih razlogov;
- prisotna so tako na območjih divjine kakor v intenzivno poseljenih območjih;
- prostorsko zavzemajo območja gozdov, savan, travnišč, gora, puščav, močvirij, ledenikov, jezer in morij;
- velike razlike v površinskem obsegu;
- različna poimenovanja glede na državno ureditev;
- zavarovanja temeljijo na državnih zakonodajah in različnih mednarodnih sporazumih;
- ideje o ustanovitvi izhajajo iz različnih vladnih in civilnih pobud;
- heterogenost varstvenih režimov in pravil ravnanja;
- vodenje in upravljanje izvajajo različne organizacije.

5 UPRAVLJANJE ZAVAROVANIH OBMOČIJ

Zavarovana območja so dinamična, spremenljiva območja, ki jih je treba skladno z namenom doseganja ciljev, zaradi katerih so bila ustanovljena, ustrezno upravljati. Skladno z značilnostmi in posebnostmi območij, izhodiščnim stanjem, problemi in omejitvami, razvojnimi trendi, potrebami prebivalstva in razvojnih dejavnikov so različni tudi vizija zelenega stanja in upravljavski cilji. Ker so zavarovana območja na eni strani priznana kot naravovarstveno najvrednejša območja, na drugi strani pa prostorsko omejena dobrina, je treba vzpostaviti celovit in interdisciplinarno podprt sistem urejanja, ki bo obsegal načrtovanje, upravljanje in spremljanje izvajanja, vključno z zagotovitvijo finančnih virov in učinkovitim nadzorom.

Upravljanje zavarovanega območja v najširšem smislu pomeni opravljanje vseh nalog, ki so določene z aktom o zavarovanju, predvsem pa varstvo naravnih vrednot, ohranitev biološke raznovrstnosti, ohranitev krajinske pestrosti in varstvo kulturne dediščine ter usmerjanje in spodbujanje trajnostnega razvoja.

5.1 SISTEMSKA UREDITEV UPRAVLJANJA ZAVAROVANIH OBMOČIJ

Upravljanje obsega izvajanje varstvenih, strokovnih, nadzornih, razvojnih in upravljavskih nalog, ki so potrebne za izpolnitev namena, zaradi katerega je bilo območje zavarovano (ZON, 1999: 59. člen). Splošne naloge upravljanja so opredeljene v ZON, bolj specifične za posamezno zavarovano območje pa v aktu o zavarovanju.

Upravljavski načrt oziroma angleška in tudi splošno uveljavljena besedna zveza *Management Plan* ima svoje korenine v delovanju IUCN. S smernicami IUCN je načrt upravljanja namenjen upravljavskemu izvajanju in usklajevanju varstvenih ukrepov ter človekovih dejavnosti in posegov v zavarovanih območjih. V slovenski prostor je bil pojem načrt upravljanja uveden z ZON v letu 1999 (določila 59., 60. in 61. člena). Načrt upravljanja ni »poslovni« načrt upravljavca, temveč dokument, ki zavezuje tako upravljavca kakor tudi ostale sektorje in deležnike, delujoče v prostoru zavarovanega območja. Z načrtom upravljanja se določijo razvojne usmeritve, načini izvajanja varstva, rabe in upravljanja ter podrobnejše usmeritve za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju ob upoštevanju potreb razvoja lokalnega prebivalstva (ZON, 1999). Seveda je načrt upravljanja prednostno naravnano na varovanje narave, ki se udejanja z varstvenim režimom, vezanim na varstvena območja, pravili ravnanj ter (naravovarstvenimi) usmeritvami za dejavnosti. Vendar pa mora upoštevati tudi razvojne potencialne, ki izhajajo iz primerjalnih prednosti zavarovanega območja (Ohranjanje narave in ..., 2002).

Upravljanje zavarovanega območja se izvaja na podlagi načrta upravljanja (ZON, 1999: 59. člen). Načrt upravljanja je skladno z določbami 53. člena ZON (1999) obvezen zgolj za narodni in regijski park, vendar je z ustanovitvenimi akti določen tudi za druge vrste

zavarovanih območij (npr. krajinski park in naravni rezervat). Ključne sestavine načrta upravljanja so vizija, cilji, aktivnosti ter učinkovitost upravljanja in usklajeno delovanje različnih deležnikov – nosilcev dejavnosti – v zavarovanem območju, spremljanje izvajanja načrta upravljanja ter kadrovski in finančni načrt. S programsko razvojnim dokumentom so torej določene sestavine, ki so ključnega pomena za upravljanje zavarovanega območja. Načrt upravljanja se pripravlja za pet- oziroma desetletno časovno obdobje. Glede na spremljanje izvajanja načrta upravljanja v obliki podrobne ocene uresničevanja načrta upravljanja oziroma poročila o izvajanju načrta upravljanja, spremenjene okoliščine ali nova dejstva se načrt upravljanja v tem času lahko dopolni ali spremeni. Spremembe načrta upravljanja se pripravljajo in sprejemajo na enak način kot načrt upravljanja.

Načrt upravljanja skladno z ZON (1999: 61. člen) vsebinsko obsega:

- celovito oceno stanja narave, posegov in dejavnosti ter ekonomske in socialne strukture prebivalstva;
- oceno stanja naravnih vrednot na zavarovanem območju;
- oceno stanja na vplivnem območju;
- določitev načinov uresničevanja nalog varstva na zavarovanem območju in ukrepov za izboljšanje in preprečevanje škodljivih vplivov na vplivnem območju;
- določitev podrobnejših razvojnih usmeritev in načine njihovega uresničevanja s prednostnim upoštevanjem tradicionalnih načinov rabe in opravljanja dejavnosti;
- smernice za povezovanje sektorskih načrtov gospodarjenja z naravnimi dobrinami;
- določitev varstvenih usmeritev za trajnostni razvoj dejavnosti;
- določitev načinov financiranja za zagotavljanje namenov varstva in razvoja;
- umestitev in konkretizacijo varstvenih režimov v prostor;
- program izvajanja načrta upravljanja.

5.2 UREDITEV UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA V AKTIH O ZAVAROVANJU

Poleg vsebinskega obsega načrtov upravljanja, določenega z ZON, so sestavine načrtov upravljanja bolj podrobno opredeljene tudi v aktih o zavarovanju posameznih širših območij. Kljub temu da sistemski predpis o ohranjanju narave (ZON, 1999) predpisuje obveznost upravljavskega načrta samo za narodni in regijske parke, so ti zahtevani v vseh aktih parkov, ki jih ustanavlja država – tudi za krajinske parke in naravni rezervat. To je tudi smiselno glede na njihovo velikost, vsebinsko razsežnost ter različne interese in zahteve. V nadaljevanju so predstavljeni obseg in vsebina načrta upravljanja slovenskih zavarovanih območij, ki imajo določenega upravljavca. Upravljavca z natančno opredeljenimi nalogami in pooblastili je temeljni predpogoj za ustrezno upravljanje zavarovanega območja.

5.2.1 Zavarovana območja na državni ravni

5.2.1.1 Triglavski narodni park

Z Zakonom o Triglavskem narodnem parku (2010) sta upravljanje narodnega parka in načrt upravljanja obravnavana v samostojnem poglavju, znotraj katerega so podrobneje določene tudi vsebine (določila 50. člena):

- v načrtu upravljanja se določijo cilji, pomembni za uresničevanje namena narodnega parka, in ukrepi za uresničevanje teh ciljev;
- načrt upravljanja obsega:
 - o uvodni del, ki podaja osnovne informacije o dokumentu in narodnem parku,
 - o izhodišča za načrt upravljanja, v katerem je podana splošna ocena stanja in ocena stanja po posameznih področjih v narodnem parku in v parkovnih lokalnih skupnostih, na podlagi ovrednotenja zunanjih in notranjih tveganj, ki se nanašajo na biotsko raznovrstnost in naravne procese, naravne in duhovne vrednote, kulturno dediščino ter gospodarski, prostorski (poselitev, krajina, infrastruktura), kulturni in socialni razvoj ter ohranjanje poselitve glede na cilje narodnega parka,
 - o dolgoročno zasnovo upravljanja narodnega parka, s cilji in prioritetami na področjih varstva in razvoja ter varstvene in razvojne usmeritve za doseganje teh ciljev po posameznih dejavnostih in območjih, usmeritve za sektorsko, prostorsko in razvojno načrtovanje v narodnem parku in v parkovnih lokalnih skupnostih,
 - o program izvajanja načrta upravljanja, ki določa načine doseganja ciljev upravljanja narodnega parka, akcijske načrte za izvajanje načrta upravljanja v primerih, ko stopnje izvedljivosti ni mogoče določiti že v načrtu upravljanja, ukrepe, naravovarstvene naloge in projekte za njihovo doseganje z navedbo finančnih virov ter potrebno kadrovske, materialno in strokovno usposobljenostjo in opremljenostjo (človeški viri, oprema, usposobljenost, organizacijska struktura in drugo) in z načini doseganja standardov kakovosti upravljanja narodnega parka,
 - o prostorski del z umestitvijo in s konkretizacijo varstvenih režimov, pravil ravnanja in razvojnih usmeritev v prostor,
 - o finančno ovrednotenje načrta upravljanja s predvidenimi viri financiranja in terminskim načrtom,
 - o priložo, ki vsebuje inventarizacijo območja,
 - o okvirni program odkupa, zakupa, najema ali zamenjave zemljišč, ki so v narodnem parku v zasebni lasti, za katerega se v državnem proračunu zagotovijo namenska sredstva,
 - o izhodišča za usmerjanje obiska v narodnem parku vključno z opredelitvijo območij z omejitvijo obiska, označevanjem, opredelitvijo parkovne

- infrastrukture in njenim načrtovanjem, opredelitvijo poti, ki so namenjene doseganju ciljev narodnega parka, določitvijo naravnih vrednot in delov narodnega parka, ki se lahko uredijo za ogledovanje in obiskovanje, rabo delov narodnega parka, informacijskimi centri in z metodologijo za izvajanje monitoringa, zlasti z namenom ugotavljanja vplivov obiska,
- izhodišča, usmeritve in ukrepe za okoljsko in naravovarstveno sanacijo razvrednotenih območij, vključno z ukrepi za preprečevanje ali zmanjševanje obstoječega obremenjevanja planinskih koč in drugih objektov v visokogorju,
- izhodišča, strateške in izvedbene cilje, usmeritve in ukrepe za celostno ohranjanje kulturne dediščine, vključno z ukrepi za njeno predstavitev javnosti ter metodologijo monitoringa nad izvajanjem ukrepov,
- ukrepe za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- načrt upravljanja obsega besedilni in grafični ali kartografski del. Izdela se v digitalni in analogni obliki, ki morata biti med seboj skladni;
- za izvajanje sprejetega načrta upravljanja se pripravijo akcijski načrti. Vsebina teh načrtov se nanaša na prostorske, vsebinske, finančne ali druge vidike doseganja ciljev načrta upravljanja. Akcijski načrti se pripravijo v primerih, ki so določeni v načrtu upravljanja, in v drugih primerih glede na izkazane potrebe upravljanja narodnega parka;
- akcijski načrt pripravi javni zavod, potrdi pa ga ministrstvo. Če se akcijski načrt nanaša na varstvo kulturne dediščine, se pred potrditvijo uskladi z ministrstvom, pristojnim za kulturno dediščino.

5.2.1.2 Kozjanski regijski park

Kozjanski regijski park, ki se je s sprejemom ZON leta 1999 tako preimenoval iz nekdanjega Spominskega parka Trebče, še nima posodobljenega akta o zavarovanju. S starim Zakonom o Spominskem parku Trebče (1981: 14. člen) je bil za upravljanje parka predviden skupni program razvoja, v katerem so razčlenjene:

- obveznosti in naloge nosilcev planiranja;
- naloge v zvezi z izdelavo posameznih prostorskih izvedbenih aktov.

5.2.1.3 Regijski park Škocjanske jame

Z Zakonom o regijskem parku Škocjanske jame (1996: 13. člen) se upravljanje parka izvaja na podlagi petletnega programa varstva in razvoja. Obvezne sestavine programa so:

- celovita ocena stanja v parku;
- cilji varstva in razvoja ter načini uresničevanja teh ciljev;
- ocena stanja na vplivnem območju parka;
- določitev ukrepov za izboljšanje in preprečevanje škodljivih vplivov;

- načini uresničevanja razvoju parka prilagojene davčne in druge spodbujevalne politike, subvencioniranje, nadomestila in spodbujevalne posojilne politike z merili in predvidenimi postopki;
- potrebna sredstva in viri teh sredstev;
- prostorske opredelitve načrtovanih varstvenih in razvojnih posegov v parku;
- določitev za park primernih dejavnosti in smernice za njihov razvoj.

5.2.1.4 Krajinski park Sečoveljske soline

Na podlagi Uredbe o Krajinskem parku Sečoveljske soline (2001: 20) je za upravljanje parka določen načrt upravljanja. Z njim se za petletno obdobje podrobneje določijo naslednje vsebine:

- program opravljanja dejavnosti in izvajanja rabe, ki je v skladu z uredbo;
- program obnove in vzdrževanja infrastrukturnih objektov v parku glede na njihovo namembnost;
- uskladitev programov gospodarjenja in upravljanja v varstvenih območjih;
- operativne kratkoročne in srednjeročne cilje upravljanja parka;
- območje, kjer se pričakujejo vplivi na park in se stalno spremlja stanje narave in naravnih pojavov;
- raziskovalni program in program monitoringa;
- pogoje za uporabo vozil in plovil v drugem območju parka (območje izvajanja dejavnosti tradicionalnega solinarstva);
- prostorska umestitev varstvenih in razvojnih vsebin v kartografski obliki;
- oblika poročila o izvajanju načrta upravljanja parka;
- program izvajanja neposrednega nadzora.

5.2.1.5 Krajinski park Goričko

Z Uredbo o Krajinskem parku Goričko (2003: 16. člen) so v načrtu upravljanja parka, ki se sprejema za petletno obdobje, nujne sestavine, določene z zakonom o ohranjanju narave, obravnavane tako, da so razvidni:

- ocena stanja v parku (stanje področij ohranjanja narave, rabe in dejavnosti v prostoru, ekonomske, gospodarske in socialne strukturiranosti v parku);
- srednjeročni in kratkoročni (operativni) cilji upravljanja parka, ki izhajajo iz namena ustanovitve parka;
- neposredni in posredni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev, ki vključujejo vsebinsko opredelitev nalog upravljavca v zvezi z neposrednim upravljanjem parka, in nalog, ki izhajajo iz opredelitve ukrepov, ki se izvajajo na podlagi drugih predpisov in posredno vplivajo na doseganje namena ustanovitve parka;
- prostorska umestitev varstvenih vsebin v parku;
- program izvajanja načrta upravljanja parka z določitvijo prioritete izvajanja ukrepov in finančnim ovrednotenjem.

5.2.1.6 Krajinski park Strunjan

Na podlagi Uredbe o Krajinskem parku Strunjan (2004: 21) se park upravlja na podlagi desetletnega načrta upravljanja. Z načrtom upravljanja se podrobneje določijo vsebine:

- ocena stanja v parku (stanje področij ohranjanja narave, rabe in dejavnosti v prostoru, ekonomske, gospodarske in socialne strukturiranosti v parku);
- srednjeročni in kratkoročni (operativni) cilji upravljanja parka, ki izhajajo iz namena ustanovitve parka;
- neposredni in posredni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev, ki vključujejo vsebinsko opredelitev nalog upravljavca v zvezi z neposrednim upravljanjem parka, in nalog, ki izhajajo iz opredelitve ukrepov, ki se izvajajo na podlagi drugih predpisov in posredno vplivajo na doseganje namena ustanovitve parka;
- prostorska umestitev varstvenih in razvojnih vsebin v parku;
- program izvajanja načrta upravljanja parka z določitvijo prioritete izvajanj ukrepov in finančnim ovrednotenjem;
- program obnove in vzdrževanja infrastrukturnih objektov v parku glede na njihovo namembnost;
- uskladitev programov gospodarjenja in upravljanja v ožjih zavarovanih območjih;
- raziskovalni program in program monitoringa;
- pogoje obiskovanja ter pogoje za uporabo vozil in plovil;
- prostorska umestitev varstvenih in razvojnih vsebin v kartografski obliki;
- program izvajanja neposrednega nadzora.

5.2.1.7 Krajinski park Kolpa

Z Uredbo o Krajinskem parku Kolpa (2006: 24. člen) se upravljanje izvaja na podlagi petletnega načrta upravljanja. Opredeljene so njegove nujne sestavine:

- ocena stanja v parku (stanje področij ohranjanja narave, rabe in dejavnosti v prostoru, ekonomske, gospodarske in socialne strukturiranosti v parku);
- srednjeročni in kratkoročni (operativni) cilji upravljanja parka, ki izhajajo iz namena ustanovitve parka;
- neposredni in posredni ukrepi za doseganje zastavljenih ciljev, ki vključujejo vsebinsko opredelitev nalog upravljavca v zvezi z neposrednim upravljanjem parka, in nalog, ki izhajajo iz opredelitve ukrepov, ki se izvajajo na podlagi drugih predpisov, in posredno vplivajo na doseganje namena ustanovitve parka;
- prostorska umestitev varstvenih in razvojnih vsebin v parku;
- program izvajanja načrta upravljanja parka z določitvijo prioritete izvajanja ukrepov in finančnim ovrednotenjem.

5.2.1.8 Krajinski park Ljubljansko barje

Z Uredbo o Krajinskem parku Ljubljansko barje (2008: 24. člen) je za upravljanje opredeljen desetletni načrt upravljanja, ki je tudi obvezna podlaga za urejanje prostora, opravljanje dejavnosti, upravljanje, rabo in gospodarjenje z naravnimi dobrinami, za ohranjanje krajinske pestrosti ter izvajanje gospodarskih in drugih javnih služb. Načrt obsega naslednje vsebine:

- uvodni del z osnovnimi informacijami o dokumentu in krajinskem parku;
- izhodišča za načrt upravljanja, v katerih so ocenjeni stanje in težnje po posameznih področjih na območju krajinskega parka in zunaj njega, na podlagi ovrednotenja zunanjih in notranjih tveganj, ki se nanašajo na biotsko raznovrstnost in naravne procese, posebna varstvena območja, naravne vrednote, krajinsko pestrost, kulturno dediščino, usmerjanje razvoja kmetijstva ter gospodarski, prostorski (poselitev, infrastruktura), kulturni in socialni razvoj glede na cilje krajinskega parka;
- dolgoročno zasnovo izvajanja prednostnih nalog ter varstvene in razvojne usmeritve za doseganje ciljev varstva krajinskega parka po posameznih dejavnostih in varstvenih območjih, usmeritve za sektorsko načrtovanje na območju parka ter usmeritve za prostorsko in razvojno načrtovanje parkovnih lokalnih skupnosti in države v krajinskem parku;
- program izvajanja načrta upravljanja, ki določa izvedbo upravljanja in razvoja krajinskega parka, ukrepe in projekte za njihovo doseganje z navedbo finančnih virov ter opis upravljanja (človeški viri, oprema, usposobljenost, organizacijska struktura) in načine doseganja standardov kakovosti upravljanja;
- prostorski del z umestitvijo in konkretizacijo varstvenih režimov in razvojnih usmeritev v prostor;
- finančno ovrednotenje načrta upravljanja, predvidene vire financiranja in časovni načrt;
- prilogo z inventarizacijo krajinskega parka;
- izhodišča za sanacijske programe naravovarstveno razvrednotenih območij krajinskega parka Ljubljansko barje.

5.2.1.9 Krajinski park Radensko polje

Na podlagi Uredbe o Krajinskem parku Radensko polje (2011: 26) se park upravlja na podlagi desetletnega načrta upravljanja. Z načrtom upravljanja so podrobneje določene vsebine:

- uvodni del, v katerem so osnovne informacije o načrtu upravljanja in krajinskem parku;
- izhodišča za načrt upravljanja: ocena stanja narave in naravnih vrednot ter težnje po posameznih področjih na območju krajinskega parka in zunaj njega, na podlagi ovrednotenja zunanjih in notranjih tveganj, ki se nanašajo na biotsko raznovrstnost

in naravne procese, posebna varstvena območja (območja Natura 2000), naravne vrednote, krajinsko pestrost, kulturno dediščino, usmerjanje razvoja kmetijstva ter gospodarski, prostorski (poselitev, krajina, infrastruktura), kulturni in socialni razvoj glede na cilje krajinskega parka;

- dolgoročna zasnova upravljanja prednostnih nalog ter varstvene in razvojne usmeritve za doseganje ciljev varstva krajinskega parka po posameznih dejavnostih in varstvenih območjih, usmeritve za sektorsko načrtovanje, vključno z njihovim povezovanjem, na območju krajinskega parka ter usmeritve za prostorsko in razvojno načrtovanje Občine Grosuplje in države v krajinskem parku;
- program izvajanja načrta upravljanja, ki določa izvedbo upravljanja in razvoja krajinskega parka, ukrepe in projekte za njihovo doseganje z navedbo finančnih virov ter opis upravljanja (človeški viri, oprema, usposobljenost, organizacijska struktura) in z načini doseganja standardov kakovosti upravljanja;
- prostorski del z umestitvijo in konkretizacijo varstvenih režimov in razvojnih usmeritev v prostor;
- finančno ovrednotenje načrta upravljanja s predvidenimi viri financiranja in časovnim načrtom;
- priloga z inventarizacijo območja.

5.2.1.10 Naravni rezervat Škocjanski zatok

Z Uredbo o Naravnem rezervatu Škocjanski zatok (2013: 15. člen) in tudi s predhodnim Zakonom o naravnem rezervatu Škocjanski zatok iz leta 1998 se upravljanje naravnega rezervata izvaja v okviru javne službe na podlagi podeljene koncesije, pri tem pa sodeluje tudi odbor za naravni rezervat. Upravljanje se izvaja na podlagi desetletnega načrta upravljanja. Z načrtom upravljanja se opredelijo naslednje vsebine:

- opis in ocena stanja narave in ravnanja v naravnem rezervatu;
- ocena stanja naravnih vrednot in biotske raznovrstnosti ter analiza dejavnikov, ki vplivajo na stanje;
- varstveni in razvojni cilji naravnega rezervata in upravljanje ter ukrepi varstva narave in naravovarstvene naloge ter druge aktivnosti za njihovo uresničevanje;
- konkretizacija varstvenih režimov in varstvenih usmeritev ter njihova umestitev v prostor, vključno z usmeritvami in pogoji za obiskovanje naravnega rezervata;
- organizacijski in kadrovski načrt delovanja in razvoja upravljavca;
- načrt zagotavljanja finančnih sredstev;
- oblika poročila o izvajanju načrta upravljanja s kazalniki, s katerimi se prikaže stopnja doseganja ciljev naravnega rezervata in učinkovitost upravljanja.

5.2.2 Zavarovana območja na lokalni ravni

Posamezna širša zavarovana območja so ustanovljena z aktom o zavarovanju na lokalni ravni, pravno podlago poleg krovnega ZON (1999) predstavljajo občinski odloki.

5.2.2.1 Krajinski park Logarska dolina

Park na ravni lokalne skupnosti je ustanovila nekdanja skupna Občina Mozirje z občinskim odlokom o razglasitvi naravnih znamenitosti ter kulturnih in zgodovinskih spomenikov na območju občine Mozirje (1987: 3. člen). Upravljanje zavarovanega območja ni podrobneje določeno.

5.2.2.2 Notranjski regijski park

Z Odlokom o Notranjskem regijskem parku (2002: 50. člen), ki ga je sprejela Občina Cerknica, vsebine načrta upravljanja niso posebej opredeljene. Navedeno je zgolj, da se upravljanje zavarovanega območja, ki je javna služba, izvaja na podlagi načrta upravljanja. Za upravljanje je ustanovljen javni zavod.

5.2.2.3 Krajinski park Pivška presihajoča jezera

Na podlagi občinskega Odloka o Krajinskem parku Pivška presihajoča jezera (2014: 20. člen) načrt upravljanja, ki se sprejema za desetletno obdobje, obsega:

- opis in oceno stanja v krajinskem parku s prikazom značilnosti krajinskega parka;
- opis in oceno stanja naravnih vrednot in biotske raznovrstnosti z opisom in analizo dejavnikov, ki vplivajo na stanje;
- cilje in naloge za izvedbo razvojnih ukrepov;
- vizijo, izhodišča, cilje in naloge upravljanja krajinskega parka;
- program izvajanja načrta upravljanja, ki določa aktivnosti za izvedbo upravljanja in razvoj krajinskega parka, ukrepe in projekte za njihovo doseganje z navedbo finančnih virov ter opis upravljanja (človeški viri, oprema, usposobljenost, organizacijska struktura) in načine doseganja standardov kakovosti upravljanja;
- določitev sanacijskih ukrepov na območju krajinskega parka (izgradnja kanalizacije in čistilnih naprav, sanacija divjih odlagališč in degradiranih območij).

6.2.3 Upravljavsko načrtovanje v zavarovanih območjih

Uspešno in učinkovito upravljanje se zagotavlja z ustrezno sistemsko ureditvijo, dolgoročnim in stabilnim financiranjem ter kadrovsko pokritostjo. Upravljavca zavarovanega območja je lahko javni zavod (v širših zavarovanih območjih) ali koncesionar, »režijski obrat« lokalne skupnosti ali strokovna naravovarstvena služba – Zavod RS za varstvo narave (v ožjih zavarovanih območjih). Koncesija za upravljanje je lahko podeljena strokovni nevladni organizaciji ali podjetju.

Vsa v prejšnjem podpoglavju navedena zavarovana območja – izjema je Krajinski park Radensko polje – imajo upravljavca. Upravljavci na ravni države ustanovljenih zavarovanih območij so večinoma javni zavodi, dvema organizacijama pa je bilo zaupano upravljanje s koncesijo. Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS) upravlja Naravni rezervat Škocjanski zatok, upravljavca Krajinskega parka Sečoveljske

soline so Soline d.o.o.. Upravljavca imajo tudi na lokalni ravni ustanovljeni Notranjski regijski park (Javni zavod Notranjski regijski park), Krajinski park Logarska dolina (Logarska d.o.o.) in Krajinski park Pivška presihajoča jezera (Zavod za turizem Pivka). Vsa ostala zavarovana območja nimajo ne upravljavca ne vzpostavljenega modela upravljanja. Tako so ti – bolj ali manj »papirnati parki« – opredeljeni z ustanovitvenim aktom, vendar brez skrbnika, ki bi z upravljanjem parka zagotavljal cilje zavarovanja.

Kljub temu da je upravljavski načrt pomemben inštrument upravljanja, imajo samo štirje od dvanajstih naravnih parkov z upravljavcem sprejet in veljaven upravljavski načrt. Triglavski narodni park ima sprejet desetletni načrt upravljanja (za obdobje 2016-2025), Regijski park Škocjanske jame ima sprejet petletni program varstva in razvoja parka (za obdobje 2013-2017), Krajinski park Sečoveljske soline desetletni načrt upravljanja (za obdobje 2011-2021) in Naravni rezervat Škocjanski zatok desetletni načrt upravljanja (za obdobje 2015-2024). Več upravljavcev je v preteklem obdobju že začelo pripravo načrtov upravljanja, ki pa zaradi različnih razlogov niso bili sprejeti, postopki so se ustavili v fazi osnutkov ali predlogov dokumentov. Stanje priprave oz. sprejetih upravljavskih načrtov je prikazano v spodnji tabeli.

Preglednica 4: Presek stanja pripravljenosti upravljavskih načrtov zavarovanih območij, ki imajo upravljavca (vir: podatki MOP in upravljavcev zavarovanih območij, 2016)

Zavarovano območje	Leto ustanovitve	NU (stanje priprave in sprejemanja)
Triglavski narodni park	1981 (2010)	V letu 2016 je bila sprejeta uredba o načrtu upravljanja za obdobje 2016-2025
Kozjanski regijski park	1981	V letu 2006 je bil pripravljen osnutek načrta upravljanja za petletno obdobje: – postopek priprave ustavljen (v pripravi nov ustanovitveni akt)
Regijski park Škocjanske jame	1996	V letu 2014 je bil sprejet odlok o programu varstva in razvoja za obdobje 2013–2017
Naravni rezervat Škocjanski zatok	1998 (2013)	V letu 2015 je bila sprejeta uredba o načrtu upravljanja za obdobje 2015-2024
Krajinski park Sečoveljske soline	2001	V letu 2011 je bila sprejeta uredba o načrtu upravljanja za obdobje 2011-2021
Krajinski park Goričko	2003	v letu 2007 je bil pripravljen osnutek načrta upravljanja za petletno obdobje: – v letu 2016 predviden začetek priprave novega načrta upravljanja – v veljavi začasne upravljavske smernice
Krajinski park Strunjan	2004	V letu 2013 je bil pripravljen osnutek načrta upravljanja za desetletno obdobje: – nadaljevanje postopka priprave in sprejemanja – v veljavi začasne upravljavske smernice

se nadaljuje ...

Nadaljevanje preglednice 4

Zavarovano območje	Leto ustanovitve	NU (stanje priprave in sprejemanja)
Krajinski park Kolpa	2006	V letu 2012 je bil po opravljeni javni obravnavi pripravljen predlog načrta upravljanja za petletno obdobje: – nadaljevanje postopka priprave in sprejemanja
Krajinski park Ljubljansko barje	2008	V letu 2012 je bil pripravljen osnutek načrta upravljanja za desetletno obdobje: – nadaljevanje postopka priprave in sprejemanja – v veljavi začasne upravljske smernice
Krajinski park Logarska dolina	1987	Ni načrtovalskih aktivnosti
Notranjski regijski park	2002	V letu 2015 je bila delana inventarizacija stanja za potrebe priprave smernic in načrta upravljanja
Krajinski park Pivška presihajoča jezera	2014	V letu 2016 so bile pripravljene začasne upravljske smernice

Na podlagi analize stanja o delovanju javnih zavodov na področju zavarovanih območij (Analiza stanja o ..., 2011) so najpomembnejši razlogi za zaostajanje pri pripravi upravljavskih načrtov vsebinska zahtevnost in obsežnost nalog, ki izhajajo iz številnih sektorskih pristojnosti, velikost parkovnih območij ter pomanjkanje kadrovskih zmogljivosti v javnih zavodih in na ministrstvu. Priprava načrta upravljanja je strokovno večplasten načrtovalski proces, ki mora biti podprt z ustreznim komunikacijskim načrtom in potekajoč v številnih, tudi ponavljajočih se korakih. Kljub splošno priznani vlogi in pomenu upravljskega načrta za upravljavca, lokalne skupnosti, nosilce, lastnike in uporabnike, je vendar treba opozoriti, da le-ta ni zagotovilo za uspešno upravljanje. Tudi zavarovana območja, ki nimajo sprejetih načrtov upravljanja, so lahko uspešna pri izvajanju upravljavskih aktivnosti. Nenazadnje je npr. Triglavski narodni park v letu 2004 dobil diplomu Sveta Evrope med drugim tudi za zgledno upravljano zavarovano območje, Krajinski park Logarska dolina pa leta 2005 priznanje CIPRA na natečaju Prihodnost v Alpah.

Za trajno uspešno in učinkovito upravljanje je velikega pomena sodelovanje upravljavca s parkovnimi lokalnimi skupnostmi, prebivalci zavarovanega območja, lastniki zemljišč ter strokovno in drugo zainteresirano javnostjo.

Financiranje zavarovanih območij, ki ga za izvajanje nalog javne službe zagotavlja država (večinoma Ministrstvo za okolje in prostor), je omejeno predvsem na pokrivanje stroškov dela, splošnih materialnih stroškov in minimalnega tekočega vzdrževanja, obseg sredstev za investicije, raziskave in monitoring pa je zgolj simboličen. Višina proračunskih sredstev ne zadošča niti za izvedbo z ustanovitvenimi akti predpisanih nalog upravljavcev

zavarovanih območij. Za primerjavo med državami se na ha zavarovanega območja v Nemčiji namenja do 324 EUR, v Avstriji 94 EUR, v Sloveniji pa 20 EUR (Groznič Zeiler, 2011a). Poleg javnih virov (državni proračun) zavarovana območja pridobivajo del potrebnih sredstev z lastno dejavnostjo (npr. vstopnina, vodenje, prodaja blaga ...) in izvajanjem projektov. Ob stalnem zniževanju javnih sredstev vedno pomembnejši vir dodatnih sredstev pomenijo predvsem različni varstveni in razvojni projekti. Sredstva, pridobljena na podlagi odobrenih in uspešno končanih projektov upravljavcev, dosegajo vsaj dve tretjini vsote proračunskih sredstev matičnega ministrstva. Projekti so namenjeni raziskavam in študijam, nadgradnji parkovne infrastrukture in ne izvajanju nalog javne službe. Finančna situacija na državni ravni zavarovanih območij v zadnjem obdobju je prikazana v spodnji preglednici.

Preglednica 5: Finančna situacija zavarovanih območij v letih 2010-2015 (vir: Informacija o problematiki ..., 2016)

Finančna sredstva (v EUR)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Proračunska sredstva MOP	4.185.198	4.645.345	4.413.102	3.841.931	3.656.687	3.685.513
Drugi javni viri ²	633.123	479.090	257.806	229.745	287.832	4.059.817
Lastna sredstva	1.861.874	1.954.090	1.572.791	1.882.499	2.308.768	1.938.135
Projektna sredstva ³	3.033.133	3.059.126	2.903.398	2.941.872	4.005.918	2.423.356
Vsi viri skupaj	9.713.328	10.137.651	9.147.097	8.896.047	10.259.205	12.106.821

Vsi upravljavci slovenskih zavarovanih območij so glede na obseg nalog in v primerjavi s tujimi parki kadrovsko šibki – en zaposleni v slovenskih zavarovanih območjih »skrbi« za 1.500 ha, medtem ko je v Avstriji površina 1.000 ha v Nemčiji pa 950 ha na zaposlenega (Groznič Zeiler, 2011b).

5.3 MODEL PRIPRAVE UPRAVLJAVSKEGA NAČRTA

Upravljavsko načrtovanje je ena od štirih sestavin upravljanja zavarovanih območij:

- načrtovanje;
- organizacija (koordiniranje upravljanja);
- izvajanje;
- spremljanje.

Kakovostno in jasno vsebinsko strukturirano upravljavsko načrtovanje je predpogoj za kakovostno upravljanje zavarovanega območja. V državah z daljšo tradicijo upravljanja

² vzrok za bistveno odstopanje vrednosti drugih javnih virov v letu 2015 je investicija MGRT v gradnjo parkovnih infrastrukturnih objektov v naravnem rezervatu Škocjanski zatok

³ višja vrednost projektnih sredstev v letu 2014 je posledica uspešno zaključenih projektov v zavarovanih območjih ob koncu programskega obdobja EU 2007-2013

zavarovanih območij so bili razviti in preizkušeni številni modeli upravljalvskega načrtovanja, ki predstavljajo nabor primerov dobre prakse. Ne glede na različen pravni ustroj držav ter politike in položaja zavarovanih območij znotraj sistema varstva okolja, ohranjanja narave ali urejanja prostora je mogoče do določene stopnje upoštevati in uveljaviti načrtovalski koncept, ki obsega obravnavo ključnih vsebin zavarovanih območij in je širše sprejemljiv.

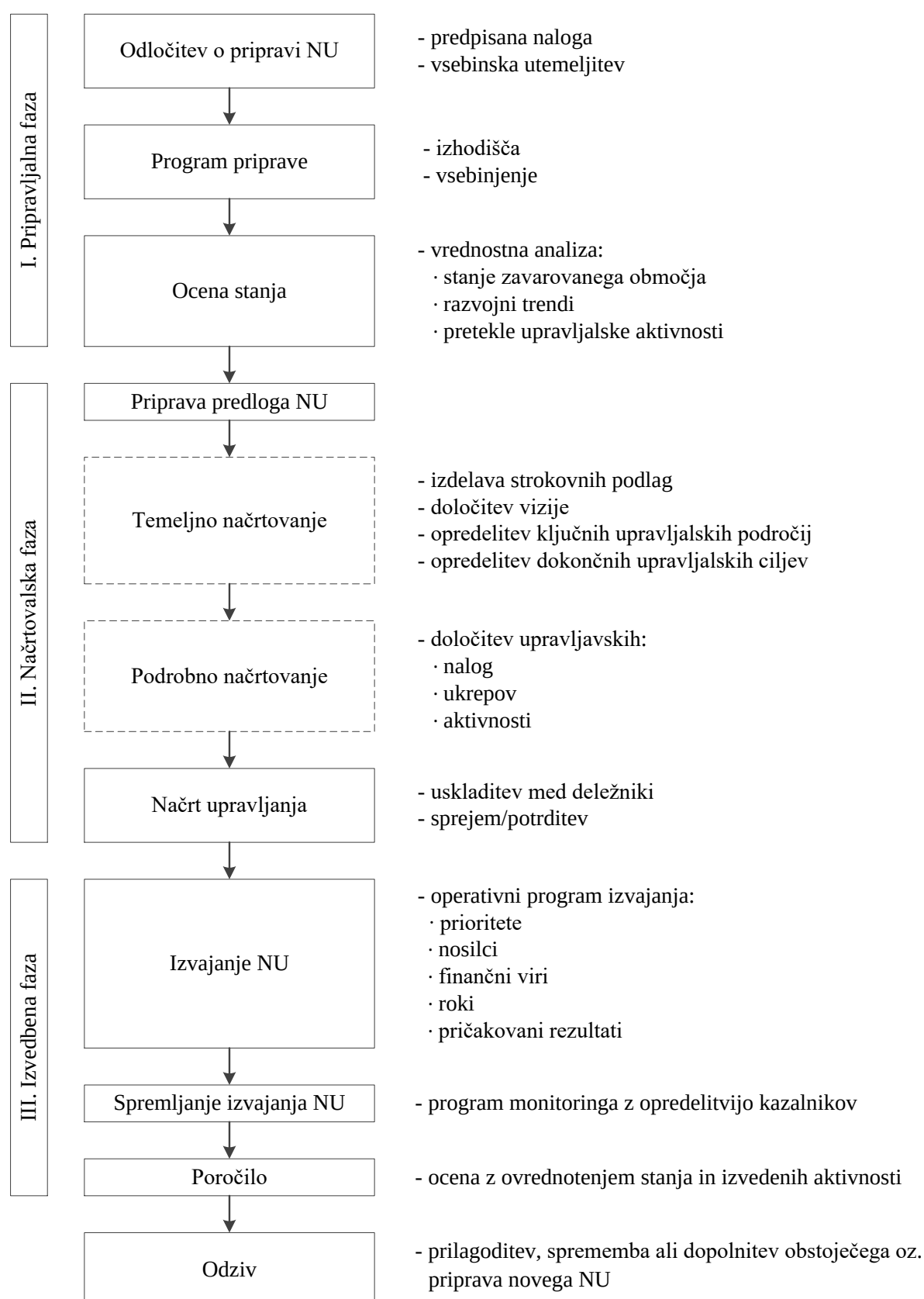
V procesu načrtovanja, ki je zaradi velikosti in kompleksnosti zavarovanega območja ekstenziven, se prepoznavajo problemi, izpostavljajo ključna varstvena in razvojna vprašanja ter iščejo rešitve. Pri tem je treba upoštevati nekatera ključna načela:

- priprava načrta upravljanja ni zaprt, temveč navzven odprt transparenten proces, v katerega se vključujejo tudi drugi načrtovalci, strokovna in zainteresirana javnost (predvsem lokalna in prizadeta javnost), zato sta bistvenega pomena komunikacija in vključevanje javnosti;
- priprava načrta upravljanja ni enkratni dokončen postopek, temveč ponavljajoč in s tem na preteklih dosežkih (in napakah) tudi učeč proces;
- načrt upravljanja mora biti dinamičen in prilagodljiv tako, da se upravljavec odziva na spremembe in trende v funkcionalnem prostoru zavarovanega območja;
- načrt upravljanja naj bo dolgoročno naravnano tako, da na eni strani sledi viziji, na drugi strani pa omogoča podlago za delovne (letne) programe in akcijske načrte;
- načrt upravljanja mora posredovati jasno sporočilo, kakšno je stanje zavarovanega območja, kaj je pomembno, kaj hočemo doseči ter na kakšen način.

Postopek priprave načrta upravljanja poteka v zaporednih korakih, ki sledijo trem temeljnim fazam:

- pripravljalna faza (določitev postopka priprave in vključevanja deležnikov, preveritev pravnih podlag in politik, ki vplivajo na upravljanje, pridobitev vseh relevantnih informacij o območju in njegovih značilnostih, o rezultatih preteklih aktivnosti, inventarizacija in vrednotenje stanja ...);
- načrtovalska faza (izdelava potrebnih strokovnih podlag, opredelitev ključnih problemov območja in omejitev, oblikovanje koncepta upravljanja, določitev vizije, ciljev, nalog in ukrepov upravljanja, postavitve prioritet z vsebinskega, finančnega in časovnega vidika ...);
- izvedbena faza (opravljanje dejavnosti, priprava in izvajanje podrobnih operativnih ali akcijskih načrtov, spremljanje izvajanja na podlagi merljivih kazalnikov, priprava poročila z oceno izvajanja ...).

Podrobnejši postopek je predstavljen v sledeči shemi.



Slika 2: Shema priprave načrta upravljanja za zavarovana območja (prirejeno po: Alexander, 2010)

5.4 OCENA UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA IN UPRAVLJANJA DVEH NARODNIH PARKOV V ALPSKEM PROSTORU

5.4.1 Širši okvir umestitve primerjave narodnih parkov

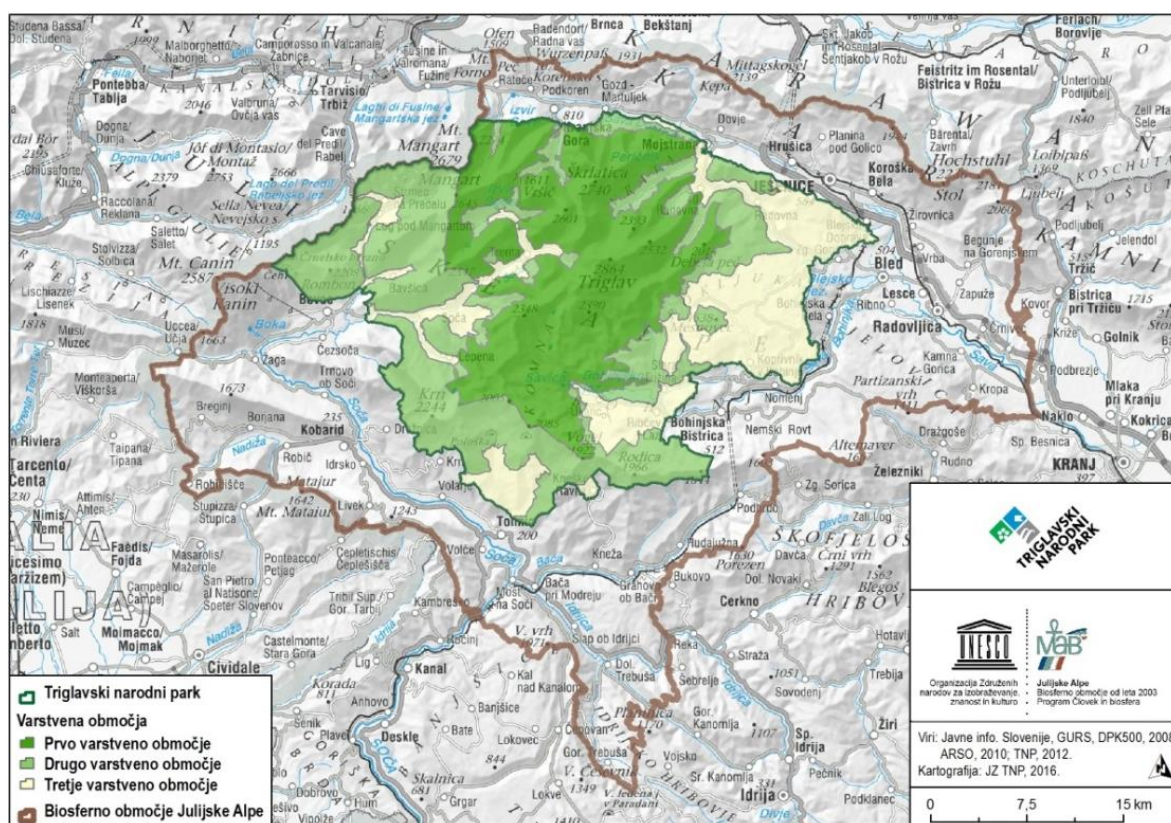
V iskanju najustreznejšega upravljanja je pomembna tudi praksa drugih primerljivih zavarovanih območij – še posebej v alpskih državah glede na v raziskavi obravnavan Triglavski narodni park. Pri tem so pomembni kriteriji: prenosljivost, reprezentativnost ter ravnovesje med ohranjanjem biotske raznovrstnosti oziroma narave in regionalnim trajnostnim razvojem. Zavarovana območja v Alpah se razlikujejo po velikosti, ciljih, zmogljivosti in upravljaljskih kategorijah. Upravljaljske kategorije so namenjene različnim ciljem ohranjanja in imajo različen gospodarski potencial. Narodni parki (IUCN kategorija II) so prednostno usmerjeni v varstvo naravnih prvin in ohranjanje naravnih procesov. Regijski parki (IUCN kategorija V) in Unescova biosferna območja so konceptualno usmerjena v regionalni razvoj, Ramsarske lokalitete (v Sloveniji mokrišča Park Škocjanske jame, Cerkniško jezero in Sečoveljske soline) sledijo načelom smotrne rabe, območja Natura 2000 pa so prednostno namenjena varstvu vrst in habitatov. Odločitev o vrsti zavarovanega območja oziroma upravljaljski kategoriji je odvisna od namena in ciljev, upoštevajo pa se tudi specifične značilnosti upravnih ureditev države, regije ali dežele.

Z namenom vpogleda v sistem zavarovanih območij in možnost primerjave upravljanja sta podrobneje predstavljena dva alpska narodna parka – Triglavski narodni park in Narodni park Visoke Ture v Avstriji. Oba sta največji zavarovani območji v državah in ustanovljeni v istem časovnem obdobju. Na makro ravni imata skupne značilnosti naravnih prvin, zgodovino poselitve in razvoj kulturne krajine v alpskem prostoru, v svojem večdesetletnem obstoju pa je njuno upravljanje potekalo seveda samostojno, kar je pogojeno tako z družbenopolitično ureditvijo in sistemsko zakonodajo na področju ohranjanja narave kot tudi kulturo, gospodarsko razvitostjo in tradicijo.

5.4.2 Upravljanje Triglavskega narodnega parka

Triglavski narodni park obsega območje slovenskih Julijskih Alp s površino 83.982 ha. Zajema najvišji, najobsežnejši in najbolj ohranjen visokogorski svet z vrhovi, grebeni in podi, s skalnimi stenami, melišči in pobočnim gruščem ter visoki planoti Pokljuka in Mežakla. V gorski svet so globoko zarezano ledeniške doline. Izoblikovanost površja je tesno povezana s kamninsko podlago, tektonsko zgradbo, intenzivnim delovanjem ledenikov in voda, zakrasevanjem, tako da so vidne številne reliefne oblike, tudi kraški pojavi. Poteza visokogorskega grebena v smeri severozahod-jugovzhod predstavlja razvodnico med Jadranskim in Črnim morjem, tako da se hudourniški vodotoki odvodnjavajo v porečji Soče oziroma Save. Ostanke poledenitev so visokogorska jezera. Na območju živi vsaj 6.700 prostoživečih vrst, med katerimi so tudi nekatere redke, ogrožene in endemične. Ekosistemi so značilni za apneniški alpski svet. Območje

prekrivajo večji kompleksi gorskih, predvsem bukovih in smrekovih gozdov, v manjšem obsegu na južnih prisojnih legah tudi gozdovi črnega gabra in malega jesena. Velik pomen imajo travišča, združbe prodišč, grbinasti travniki ter izjemna visoka barja z rastlinskimi in živalskimi vrstami, značilnimi za alpski svet. Večstoletna prisotnost človeka in njegovo delovanje se zrcalita v prepletu različnih tipov kulturne krajine in v bogati kulturni dediščini ter značilni razpršeni poselitvi in krajevno pogojenemu stavbnemu izročilu. Narodni park je širše prepoznavno zavarovano območje z zgodovinskim in simbolnim pomenom na državni ravni.



Slika 3: Triglavski narodni park in biosferno območje Julijske Alpe (vir: JZ TNP, 2016)

Narodni park je razdeljen v prvo, drugo in tretje varstveno območje, skladno z nameni in cilji ter usmeritvami za IUCN upravljavsko kategorijo II: narodni park. Prvo in drugo varstveno območje predstavljata osrednje območje parka, tretje varstveno območje pa robno območje. Varstveni režim je najstrožji v prvem varstvenem območju, ki je prednostno namenjeno uresničevanju varstva vrst in habitatov, ohranjanju naravnih vrednot ter prepuščen naravnemu razvoju ekosistemov in naravnih procesov (izjemoma je dopustna tradicionalna paša na planinah). V drugem varstvenem območju, ki je namenjeno ohranitvi obstoječega stanja narave, se dopušča tradicionalna raba naravnih virov (izvajanje sonaravnega kmetijstva in gozdarstva ter trajnostnega upravljanja z divjadjo in ribami) s ciljem vzdrževanja naravnega ravnovesja brez vnašanja novih obremenjujočih dejavnosti. To območje je namenjeno tudi postopnemu doseganju namenov prvega varstvenega

območja ob upoštevanju razvoja dopuščenih dejavnosti. Tretje varstveno območje ima manj strog režim in je namenjeno ohranjanju in varovanju biotske raznovrstnosti, naravnih vrednot in kulturne dediščine ter izrazitih ekoloških, estetskih in kulturnih kakovosti krajine, ohranjanju poselitve ter spodbujanju trajnostnega razvoja, prednostno obiskovanja. Poleg treh varstvenih območij je znotraj narodnega parka določenih 46 ožjih zavarovanih območij, večinoma s statusom naravnih spomenikov in naravnih rezervatov.

5.4.2.1 Pretekle upravljavsko-načrtovalske aktivnosti

Načrt upravljanja je programski akt, v katerem se določijo načini izvajanja varstva, rabe in razvojne usmeritve ter upravljanja zavarovanega območja. Kljub temu da je načrt upravljanja ključen dokument vsakega zavarovanega območja, je od ustanovitve narodnega parka leta 1981 do sprejetja prvega načrta upravljanja za območje Triglavskega narodnega parka v letu 2016 minilo 35 let.

Že Zakon o Triglavskem narodnem parku (ZTNP) iz leta 1981 je vseboval določila o pripravi Skupnega programa razvoja narodnega parka, ki vsebinsko ustreza upravljavskemu načrtu oziroma načrtu upravljanja.

Prvi razvojni dokument so bile Strokovne podlage za skupni srednjeročni program in dolgoročni plan razvoja (1984) z določitvijo usmeritev za prednostna področja in nalog, pomembnih za razvoj narodnega parka, in njihovo prostorsko opredelitev. Programski dokument ni bil zasnovan kot samostojni načrtovalski akt, temveč kot »skupno usmerjevalno gradivo za pripravo prostorskih sestavin parkovnih občin in republike za srednjeročno in dolgoročno obdobje« (do leta 1995). Gradivo je ostalo neusklajeno na medsektorski ravni.

V letu 1990 je javni zavod pripravil predlog dolgoročnega programa varstva in razvoja Triglavski narodni park – Koncept 2000 (Bizjak in Marenče, 1990), ki je bil zasnovan na novih upravljavskih izhodiščih, predvidenih za obdobje 1990 – 2000. S tem je bil napravljen nadaljnji korak k pripravi Strategije uveljavljanja in uresničevanja upravljavskih kategorij IUCN. Na podlagi analize stanja po desetih letih zakonske ureditve narodnega parka ter mednarodnih dogovorov (Bernska konvencija, Alpska konvencija, Konvencija o biotski raznovrstnosti, kategorizacija IUCN) in strokovnih priporočil so bili oblikovani cilji bodoče ureditve s časovnimi mejniki do leta 1995, 2000 oziroma 2020. Strategija ni bila sprejeta kot načrt upravljanja, vendar je predstavljala temelj za načrtovanje in razvoj v TNP v naslednjem desetletju z namenom doseganja statusa narodnega parka (uskladitev meja varstvenih območij in varstvenih režimov) in dopolnitvijo zakona o TNP. Strategijo je v letu 1994 pregledala tudi posebna komisija IUCN (Phillips in Bibelriether, 2001), ki je s poročilom potrdila ustreznost koncepta postopnega uveljavljanja mednarodnih standardov upravljavskih kategorij in podala priporočila v zvezi z razvojem TNP. Doseganje kriterijev za IUCN upravljavsko kategorijo II na ustrezno veliki površini zavarovanega območja (75 %) je bilo priporočeno zaradi

primerljivosti in ohranitve statusa narodnega parka na Seznamu zavarovanih območij pri Združenih narodih.

V letu 2001 se je pristopilo k pripravi strokovnih podlag (Bizjak, 2001), ki so sledile vsebini, določeni z leta 1999 uveljavljenim ZON, ter metodologiji dveh primerljivih narodnih parkov (Ecrins v Franciji in Visoke Ture v Avstriji). V strokovnih podlagah so bili določeni:

- ocena stanja;
- varstvena in razvojna vizija, varstveni cilji in načela, razvojne usmeritve;
- conacija – umestitev in konkretizacija varstvenih režimov v prostor;
- prednostna področja upravljanja (dejavnosti);
- prednostna upravljavska območja s posebnim prostorskim urejanjem;
- upravljalvske naloge javnega zavoda TNP;
- stroški upravljanja.

Leta 2006 je bil pripravljen in na Svetu Javnega zavoda Triglavski narodni park (19. 10. 2006) sprejet Program priprave načrta upravljanja Triglavskega narodnega parka, ki je izhajal predvsem iz določb ZON in ZTNP. S programom priprave so bili določeni pravne podlage, potrebne strokovne podlage, ocena stanja, programska izhodišča, območje načrta upravljanja, nosilci priprave in drugi udeleženci, naloge pripravljavca in načrt izvajanja. Proces priprave je potekal dve leti, vključeval tudi sodelovanje s sektorji in z lokalnim prebivalstvom na delavnicah. Do novembra 2008 je bilo pripravljeno gradivo s cilji in nameni načrta upravljanja, oceno stanja, vizijo in cilji za dejavnosti. Z upravljavskimi cilji se je sledilo doseganju namenov zavarovanja, torej ohranjanju izjemnih naravnih in kulturnih vrednot, varovanju rastlinskih in živalskih vrst ter ohranjanju nežive narave, trajnostnemu razvoju in zagotovitvi ustreznih razmer za življenje ljudi, spodbujanju doživljanja narave, kulturnega izročila in duhovnih vrednot tega prostora. Delovno gradivo (Šolar, 2008) je sledilo ciljem upravljanja narodnega parka tako, da so se določili:

- cilji varstva in upravljanja, vključno z opredelitvijo notranjih varstvenih območij v prostoru parka;
- analiza stanja po dejavnostih;
- cilji za dejavnosti (po področjih in območjih);
- usmeritve in ukrepi za dejavnosti (tudi soočanje z različnimi interesi ter iskanje rešitev za konflikte);
- nosilci ukrepov;
- roki izvedbe ukrepov;
- način in stroški izvajanja ukrepov.

Priprava načrta upravljanja je po obravnavi na Svetu Javnega zavoda Triglavski narodni park zastala, saj postopka priprave zaradi zastarelega, vsebinsko neustreznega predpisa o zavarovanem območju ter tudi s sistemskim zakonom s področja ohranjanja narave

neusklajenega zakona ni bilo mogoče procesno nadaljevati. Čas priprave načrta upravljanja je sovpadal tudi s pripravo novega zakona o narodnem parku. Tako se je tudi četrtič neuspešno končal začet postopek priprave upravljavskega programskega dokumenta. Vsekakor je odsotnost načrta upravljanja upravljavca in druge nosilce dejavnosti v zavarovanem območju v obdobju od ustanovitve ovirala, oteževala ali celo onemogočala pri uspešnejšem in učinkovitejšem izvajanju varstvenih in razvojnih nalog.

5.4.2.2 Priprava in sprejem aktualnega načrta upravljanja upravljavsko-načrtovalske aktivnosti

V juniju 2010 je bil sprejet novi Zakon o Triglavskem narodnem parku (ZTNP-1), ki je bil usklajen z veljavnim slovenskim pravnim redom in primerljiv z zavarovanimi območji v mednarodnem prostoru. S predpisom so bila urejena varstvena območja in ožja zavarovana območja, določeni varstveni režimi in pravila ravnanja, v primerjavi s starim ZTNP pa je bil dan velik poudarek tudi pomenu zavarovanega območja za trajnostni razvoj in upravljanju. Uveljavljeni zakon natančno določa postopek priprave in sprejemanja ter vsebino načrta upravljanja. Zaradi številnih pristojnosti in vloge upravljavca na območju narodnega parka in njegovem vplivnem območju (prostor parkovnih lokalnih skupnosti), upravljavski dokument pridobiva izreden pomen. V mnogih sestavinah podrobneje opredeljuje posamezne vsebine zakona, tako da je šele s sprejetim načrtom upravljanja omogočeno njegovo celovito operativno izvajanje – npr. varstveni režimi ter ureditev in raba delov narodnega parka.

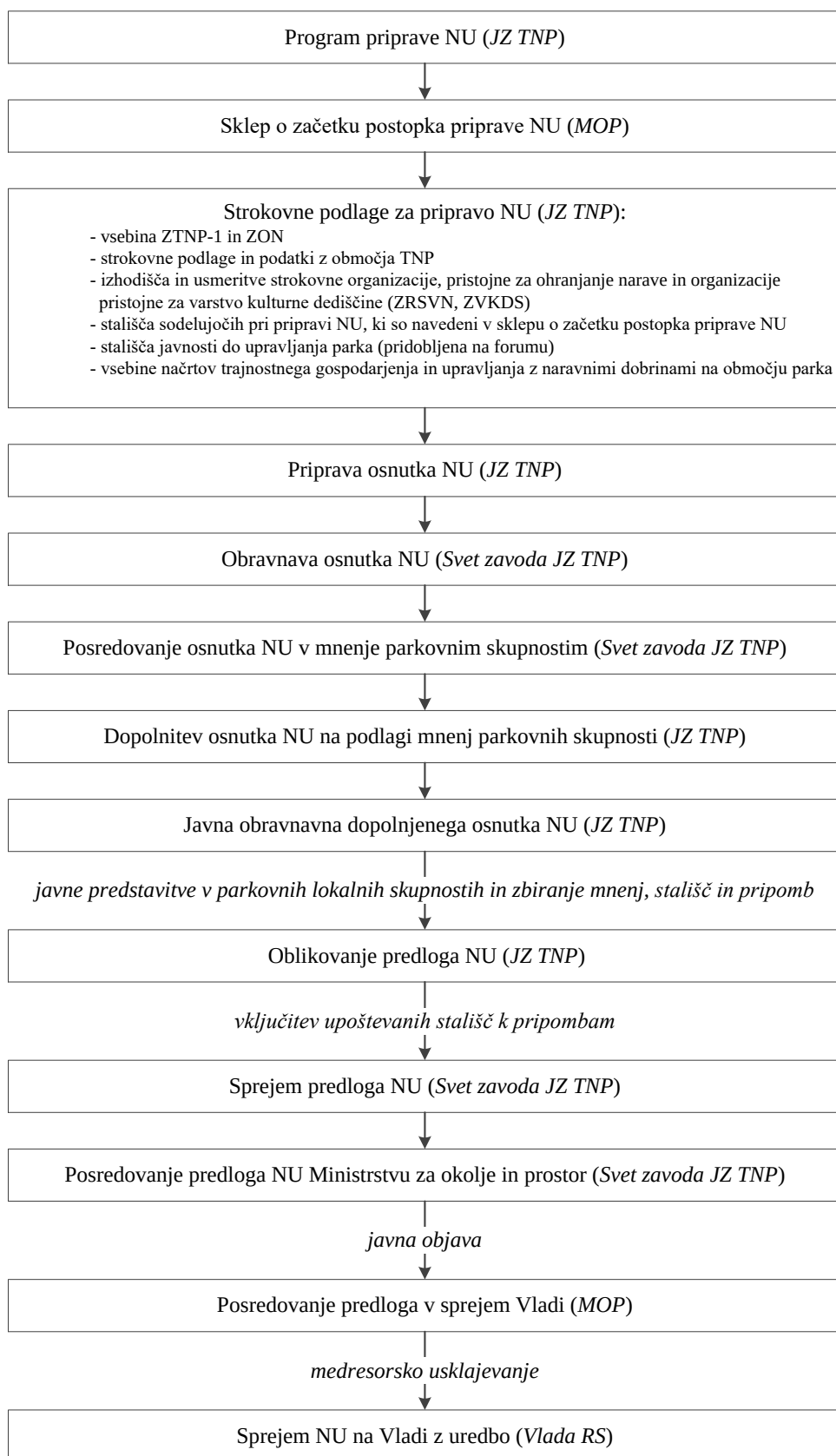
Poleg varstvenih nalog načrt upravljanja s podrobno opredelitvijo razvojnih usmeritev pomembno vpliva tudi na življenje lokalnega prebivalstva, dejavnosti in rabo prostora, saj zakon vzporedno vzpostavlja tudi razvojni vidik zavarovanega območja. ZTNP-1 je z določili 10. in 11. člena ambiciozno opredelil razvojne usmeritve (na področju ekološkega kmetijstva in dopolnilnih dejavnosti, urejanja gospodarske javne infrastrukture, krepitve ekoloških in socialnih funkcij gozda, domače in umetne obrti, stavbnega izročila, ekoturizma, razvoja proizvodov z blagovno znamko in geografskim poreklom, razvoja družbenih dejavnosti, zaposlovanja, celostnega ohranjanja kulturne dediščine, ohranjanja značilne krajine, trajnostne mobilnosti, rabe energije, blažitve posledic podnebnih sprememb, razvoja parkovne infrastrukture) in načine dodeljevanja spodbud in sofinanciranja (prednostna obravnavna ukrepov za doseganje ciljev parka ter višji delež dodelitve sredstev finančnih spodbud za razvojne projekte, investicije in dejavnosti).

Z uveljavitvijo zakona so začeli teči roki za pripravo načrta upravljanja, ki bi ga morala Vlada Republike Slovenije sprejeti najkasneje v dveh letih od uveljavitve zakona. Za prehodno obdobje – do sprejetja prvega načrta upravljanja – ZTNP-1 (določbe drugega odstavka 72. člena) obvezuje upravljavca zavarovanega območja, da v šestih mesecih po uveljavitvi zakona pripravi začasne upravljavske smernice. Začasne upravljavske smernice (Zakotnik in Arih, 2012) so bile določene januarja 2012 s sklepom ministra, pristojnega za ohranjanje narave. S smernicami določeni podrobnejši cilji upravljanja Triglavskega

narodnega parka in operativne naloge so veljali do sprejetja prvega načrta upravljanja. Smernice so obsegale pravne podlage, določale območje upravljanja, izhodišča za upravljanje narodnega parka, oceno stanja z vidikov ohranjanja narave, upravljanja prostoživečih živali in ribolova, lastništva in spodbujanja trajnostnega razvoja ter ključne izzive in prednostne ukrepe upravljanja v obdobju veljavnosti upravljavskih smernic.

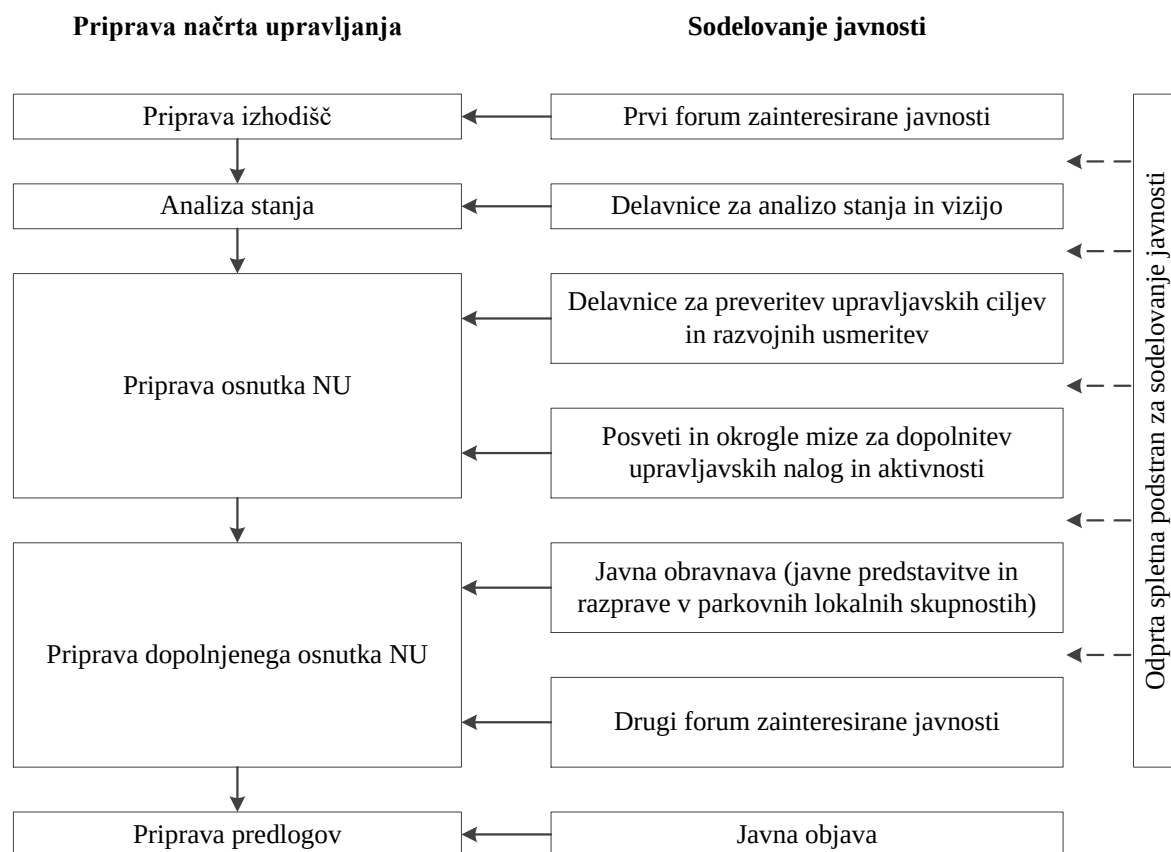
Obveznost sprejetja načrta upravljanja je določena že z ZON, ki v 53. členu določa, da mora imeti narodni park načrt upravljanja, ZTNP-1 pa določa, da se upravljanje narodnega parka izvaja na podlagi desetletnega načrta upravljanja. Poleg nacionalne zakonodaje priporočilo o pripravi oziroma posodobitvi načrtov upravljanja za zavarovana območja izhaja tudi iz Konvencije o biološki raznovrstnosti, katere podpisnica je od leta 1996 tudi Republika Slovenija, oziroma Programa dela za zavarovana območja. Prav tako je bila Triglavskemu narodnemu parku leta 2004 podeljena Diploma Sveta Evrope s ciljem podpore upravljavskim ukrepom in uveljavitve mednarodnih varstvenih standardov. Poleg priporočil je bil upravljavcu narodnega parka in državi naložen tudi pogoj, da se dokonča priprava ter sprejme in uveljavi načrt upravljanja takoj, ko bo sprejet novi zakon o Triglavskem narodnem parku. Triglavski narodni park je bil leta 2003 skupaj z občinami razglašen za biosferno območje Julijske Alpe. Med nalogami, ki se izvajajo skladno s programom medvladnega odbora MAB in Slovenske nacionalne komisije za UNESCO, je tudi priprava dolgoročnega programa upravljanja.

Za pripravo NU je zadolžen upravljavec narodnega parka (42. člen ZTNP-1). Pred sprejetjem sklepa o postopku priprave načrta upravljanja so bila oblikovana izhodišča, ki so izhajala tako iz zahtev predpisov – ZON in ZTNP-1 –, preteklih izkušenj pri upravljavskem načrtovanju v TNP, kakor tudi programov priprave načrtovalskih dokumentov drugih slovenskih zavarovanih območij ter vodnikov in smernic za pripravo upravljavskih načrtov iz mednarodnega prostora. V spremljajočem gradivu k sklepu o pripravi so določeni pravne podlage, območje, vsebina načrta upravljanja, postopek, obvezni nosilci in sodelujoči v postopku priprave, časovni načrt priprave in sprejemanja, potrebna finančna sredstva in druge nujno potrebne vsebine za pripravo načrta upravljanja (drugi odstavek 51. člena ZTNP-1).



Slika 4: Prikaz postopka priprave in sprejema načrta upravljanja Triglavskega narodnega parka (prirejeno po ZTNP-1, 2010: 51. člen)

Vzporedno s sklepom o začetku postopka priprave načrta upravljanja je bil pripravljen tudi komunikacijski načrt.



Slika 5: Sodelovanje javnosti v postopku priprave in sprejemanja načrta upravljanja

V različnih fazah – od začetka priprave do potrditve predloga na seji sveta zavoda – se je v postopek priprave vključevalo zainteresirano javnost. Poleg tiskovnih konferenc in obveščanja o posameznih dogodkih je bila vzpostavljena spletna podstran, ki je bila namenjena objavi gradiv in dokumentov ter odprtemu sodelovanju javnosti skozi ves postopek. Zvrstili so se foruma zainteresirane javnosti, delavnice v lokalnih skupnostih, anketne preveritve, predstavitve, okrogle mize in posveti ter javna obravnava in predstavitve v parkovnih lokalnih skupnostih. Komunikacijski načrt se je v postopku priprave načrta upravljanja prilagajal tudi potrebam in pobudam deležnikov. Večina dogodkov je bila tudi dobro obiskana. Lokalno prebivalstvo je aktivno sodelovalo z mnenji, komentarji, pobudami in predlogi ter pripombami.

V večletnem procesu – v času, ki je bistveno presegel z ZTNP-1 določen osemnajst mesečni rok za uveljavitev načrta upravljanja – je potekala priprava programskega dokumenta. V obsežnem strokovnem in posvetovalnem procesu so poleg služb javnega zavoda TNP sodelovale tudi strokovne ustanove, ministrstva, parkovne lokalne skupnosti, nevladne organizacije ter lokalno prebivalstvo in druga zainteresirana javnost. Opravljena

sta bila temeljit pregled preteklih načrtovalskih in upravljavskih aktivnosti in ocena stanja, oblikovana so bila analitična izhodišča in strokovne podlage, ki so omogočale pripravo osnutka načrta upravljanja. Osnutek je bil po obravnavi na svetu zavoda in pridobitvi mnenj parkovnih lokalnih skupnosti dopolnjen in posredovan v javno obravnavo z javnimi predstavitvami v lokalnih skupnostih. Na podlagi zavzetih stališč k pripombam, predlogom in mnenjem je bil oblikovan predlog načrta upravljanja. Naslednji dve leti je bil predlog dokumenta v številnih usklajevalnih korakih s pristojnim ministrstvom in drugimi sektorji, spremenjenih finančnih izhodiščih in časovni dinamiki večkrat dopolnjen, po predstavitvah in obravnavi pa oktobra 2015 končno potrjen tudi s strani sveta javnega zavoda.

Svet javnega zavoda je posredoval dopolnjen predlog pristojnemu ministrstvu, ki je postopek sprejemanja nadaljevalo s pripravo vladnega gradiva ter izvedbo javne objave predloga načrta upravljanja (na spletu), v času katere je javnost sodelovala s pripombami in mnenji. V vladnem postopku je sledilo medresorsko usklajevanje predloga, dopolnjenega z zavzetimi stališči. Načrt upravljanja za desetletno obdobje je vlada sprejela z uredbo v maju 2016 (Uredba o Načrtu ..., 2016).

Glede na potek priprave in sprejemanja predmetnega načrta upravljanja ter tudi pretekle izkušnje drugih upravljavcev zavarovanih območij pri pripravi programskega dokumenta je mogoče strniti pomanjkljivosti v naslednjo oceno:

- odsotnost dolgoročne vizije na področju varstva okolja (vključno z ohranjanjem narave in z zavarovanimi območji);
- šibko sodelovanje sektorjev (menjavanje nosilcev spremljanja znotraj resorjev, nezainteresiranost zunaj ozkih predpisanih obveznosti; nepovezanost programiranja in načrtovanja ter finančnih virov);
- dolgotrajni proces z vmesnimi prekinitvami, kar se je najbolj očitno kazalo v kontinuiteti strokovne priprave (kadrovske spremembe pri upravljavcu in na matičnem ministrstvu; spreminjanje vsebinskih prioritet) in spremljanja priprave dokumenta (sodelovanje in vključevanje zainteresirane javnosti);
- prenos vsebin z ravni predpisa o zavarovanju na raven načrta upravljanja (npr. podrobna opredelitev varstvenih režimov, določitev meril za izdajo soglasij upravljavca, koncesijsko urejanje delov zavarovanega območja za rabo oziroma ogledovanje in obiskovanje);
- razkorak med teoretično izpostavljenimi razvojnimi vsebinami v predpisu o zavarovanju ter realno izvedljivimi in med sektorji usklajenimi razvojnimi aktivnostmi v načrtu upravljanja;
- nezmožnost zagotavljanja izvedljivosti s predpisom o zavarovanju načrtovanih nalog upravljavca zaradi spremenjenih finančnih razmer (zmanjšanje finančnih sredstev, kadrovske omejitve ...).

5.4.2.3 Vsebina načrta upravljanja

Načrt upravljanja je pripravljen tako, da so vsebine strnjeno in logično povezane. Opredeljeni so vizija, dolgoročni in operativni cilji, ukrepi ter varstvene in razvojne usmeritve.

Načrt upravljanja v vsebinskih poglavjih sledi osnovnim ciljem in namenom narodnega parka ter namenom varstvenih območij, ki so navedeni v 2. členu ZTNP-1:

- ohranjanje izjemnosti naravnih, kulturnih, krajinskih in duhovnih vrednot;
- prednostno ohranjanje narave z ohranjenimi ekosistemi in naravnimi procesi, biotske raznovrstnosti skupaj s kakovostjo in pestrostjo krajin;
- varstvo kulturne dediščine in kulturnih spomenikov ter naravnih virov v osrednjem delu Julijskih Alp;
- ohranjanje zgodovinskega in simbolnega pomena območja narodnega parka;
- omogočanje z naravnimi in ustvarjenimi danostmi usklajenega razvoja (trajnostnega razvoja) na območju narodnega parka;
- omogočanje ohranjanja poseljenosti in omogočanje ustrezne kakovosti življenja prebivalcem narodnega parka z razvojem družbenih, kulturnih in gospodarskih dejavnosti ter zmanjševanje obstoječega in preprečevanje dodatnega obremenjevanja okolja;
- omogočanje raziskovanja, ozaveščanja, obiskovanja in doživljanja narodnega parka.

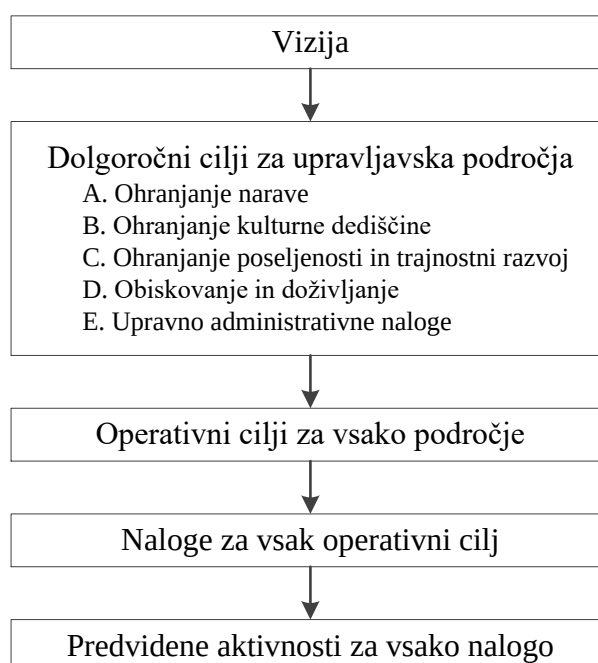
Dokument (Načrt upravljanja Triglavskega ..., 2015) je razdeljen v sedem vsebinskih sklopov, in sicer na:

- uvod s predstavitvijo narodnega parka, vizijo, pravnimi izhodišči za zavarovanje in upravljanje, namenom in strukturo načrta upravljanja;
- izhodišča za načrt upravljanja z opisom in oceno stanja narave, kulturne dediščine ter dejavnosti, SWOT analizo, analizo pritiskov in groženj, analizo sožitij in navzkrižij;
- upravljanje parka z upravljavskimi cilji in naloge za pet področij (ohranjanje narave, ohranjanje kulturne dediščine, ohranjanje poseljenosti in trajnostni razvoj, obiskovanje in doživljanje ter upravno administrativne naloge);
- varstveni režimi s podrobno vsebinsko, prostorsko in časovno opredelitvijo po posameznih varstvenih območjih ter merili za izdajo soglasij in mnenj upravljavca narodnega parka;
- varstvene in razvojne usmeritve za dejavnosti in rabo, za celostno ohranjanje kulturne dediščine in za sanacijo razvrednotenih območij ter izhodišča za usmerjanje obiska;

- program izvajanja načrta upravljanja z načini izvajanja, z načrtom doseganja mednarodnih standardov upravljanja, z načrtom delovanja in razvoja javne službe ter s finančnim načrtom;
- spremljanje izvajanja načrta upravljanja s časovnim načrtom in poročanjem o izvajanju ter kazalniki.

Načrt upravljanja se pripravlja za območje Triglavskega narodnega parka, v določenih delih pa tudi za prostor parkovnih lokalnih skupnosti, ki je zunaj zavarovanega območja. Javni zavod je namreč tudi upravljavec delov območij Natura 2000, ki segajo zunaj narodnega parka, prav tako pa so z določbami 10. člena ZTNP-1 določene razvojne usmeritve, ki zagotavljajo doseganje ciljev varstva okolja in spodbujajo trajnostni razvoj na celotnem območju parkovnih lokalnih skupnosti (npr. gospodarska javna infrastruktura, nadstandardni razvoj družbenih dejavnosti, nadstandardno izvajanje državnih in lokalnih javnih služb, razvoj parkovne infrastrukture ter spodbujanje obrtnih, kulturnih in okoljsko primernih gospodarskih dejavnosti ter socialnih storitev).

Najpomembnejši vsebinski del načrta upravljanja predstavlja poudarjeno upravljavski del dokumenta, ki je strukturiran s tematsko zaokroženimi upravljavskimi področji: ohranjanje narave in naravnih virov, varstvo kulturne dediščine in krajine, trajnostni razvoj in ohranjanje poselitve ter obiskovanje in doživljanje. Tem je dodan peti sklop, ki z upravno administrativnimi nalogami predstavlja podporno okolje predhodnim štirim stebrom upravljanja, tako da se zagotavljata uspešno delovanje upravljavca in izvajanje načrta upravljanja. Upravljanje je urejeno v hierarhičnem zaporedju, tako da si sledijo ravni: vizija – dolgoročni cilj – operativni cilj – naloge – predvideni ukrepi oziroma aktivnosti. Prav tako so opredeljeni nosilci in sodelujoči partnerji, časovni potek z roki in prioriteta nalog, potrebna finančna sredstva ter kazalniki za spremljanje in oceno izvajanja (Načrt upravljanja Triglavskega ..., 2015).



Slika 6: Ravni upravljanja narodnega parka (vir: Načrt upravljanja Triglavskega ..., 2015)

Na področju ohranjanja narave in naravnih virov je prednostno ohranjanje ekosistemov in naravnih procesov, naravnih vrednot ter pestrosti habitatov, živalskih in rastlinskih vrst na območjih divjine in v krajini. Za doseganje zastavljenih ciljev so predvideni ukrepi, ki bodo prispevali k vzpostavitvi kakovostnega monitoringa prostoživečih vrst in habitatnih tipov, ohranjanja naravnih vrednot, travišč, sonaravnega gospodarjenja z gozdovi, ohranjanja dobrega stanja voda, prepuščanja barij naravnim procesom, ohranjanja jam, melišč in skalovij ter ohranjanja območij Natura 2000 zunaj narodnega parka. Med pomembnimi upravljavskimi nalogami so tudi uveljavljanje predkupne pravice države, izvajanje neposrednega nadzora v naravi in upravljanje z divjadjo v narodnem parku.

Na področju ohranjanja kulturne dediščine in krajine, ki sta poleg narave drugi temelji identitete in prepoznavnosti narodnega parka, sta pomembni ozaveščenost o njunem pomenu in aktivno sodelovanje pri njunem ohranjanju. Ohranjanje kulturne dediščine in krajine se zagotavlja z usklajevanjem razvojnih in varstvenih interesov ter opredelitvijo ustrezne namenske rabe prostora. Z načrtom upravljanja so opredeljeni ukrepi na področju ozaveščanja o kulturni dediščini, ohranjanja nepremične kulturne dediščine in kulturne krajine, ohranjanja premične in žive kulturne dediščine.

Za ohranjanje poselitve in trajnostni razvoj je pomembno, da se tudi v zavarovanem območju zagotovijo ustrezne bivalne, socialne in gospodarske razmere. Razvoj je pogojen s prepoznavanjem in izkoriščanjem potencialov za bivanje, zaposlovanje lokalnih prebivalcev in gospodarske dejavnosti. V ospredju je trajnostna raba naravnih virov ter gorskim razmeram ustrezno urejene javne storitve in infrastruktura. Za doseganje ciljev so načrtovani ukrepi upravljavca ter drugih nosilcev v prostoru, ki bodo prispevali k

ohranjanju kmetijstva in podeželja, razvoju turizma, podjetništva in spodbudam za zaposlovanje, ustrežnejši dostopnosti javnih služb, prav tako pa h krepitvi razvojnega in prostorskega načrtovanja, k urejeni prometni, komunalni in telekomunikacijski infrastrukturi ter k trajnostni mobilnosti.

Na področju obiskovanja in doživljanja se zagotavlja ustrezno urejeno parkovno infrastrukturo in podporno okolje. Za uresničevanje ciljev se bosta nadgrajevali mreža informacijskih točk in parkovna infrastruktura, prednostno se bodo izvajale naloge upravljanja obiskovanja, okrepile pa se bodo tudi aktivnosti na področju obveščanja, ozaveščanja in kakovostnega vodenja obiskovalcev.

Za učinkovito izvajanje opisanih upravljavskih področij upravljavec zagotavlja številne skupne podporne aktivnosti, od informiranja in izobraževanja, sodelovanja s strokovnimi in raziskovalnimi ustanovami, izpolnjevanja mednarodnih obveznosti do izvajanja upravno administrativnih nalog in upravljanja nepremičnin v državni lasti v območju narodnega parka.

Z načrtom upravljanja so za krepitev trajnostnega razvoja opredeljene varstvene in razvojne usmeritve za dejavnosti v narodnem parku, deloma pa tudi v njegovem funkcionalnem zaledju. V obliki izhodišč in priporočil so podani vrsta, umeščanje, obseg in način za posamezne rabe in dejavnosti.

Upravljanje narodnega parka se izvaja na podlagi programa izvajanja načrta upravljanja in letnih programov dela. Za posamezne problemske vsebine ali prostorske ureditve (npr. usmerjanje obiska, umirjanje prometa, ravnanje s tujerodnimi vrstami, upravljanje športnih rekreacijskih dejavnosti ...) se predvideva priprava izvedbenih, tj. bolj podrobno pripravljenih akcijskih načrtov.

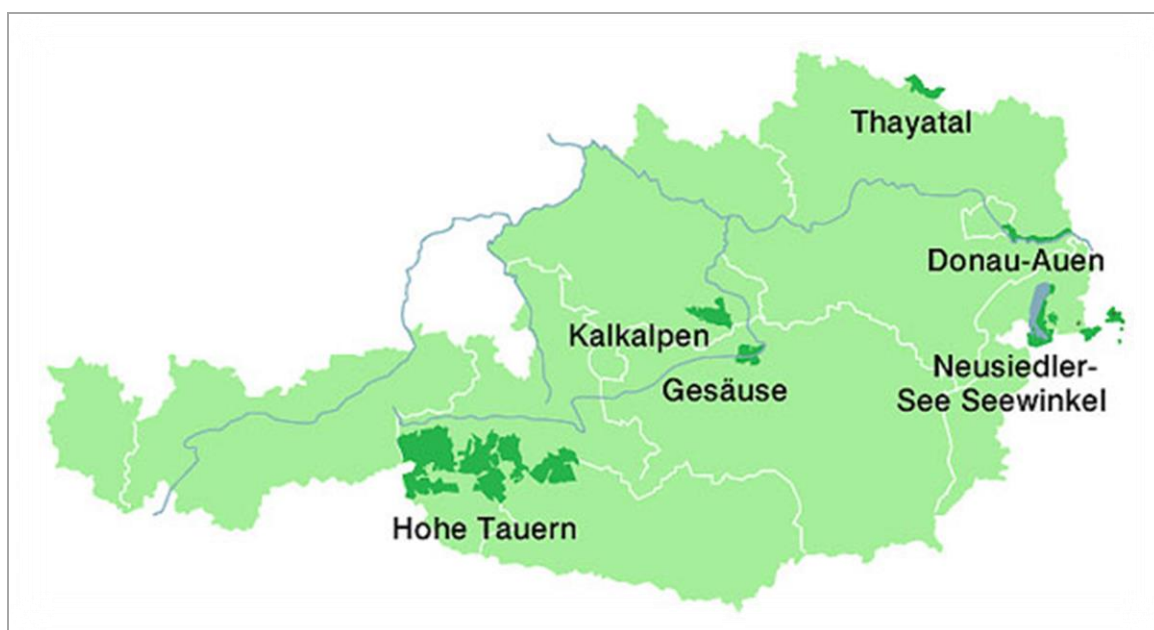
V procesu izvajanja načrta upravljanja bo vzpostavljeno spremljanje izvajanja na podlagi določenih kazalnikov, tako da bo omogočen vpogled v uspešnost in učinkovitost načrtovanih nalog (spremljanje rezultatov), kakor tudi v doseganje zelenega ciljnega stanja (spremljanje učinkov). Podani ocena in poročilo o izvajanju načrta upravljanja sta podlaga za morebitne spremembe ali dopolnitve upravljavskega načrta. Ob izteku desetletnega upravljavskega obdobja se pripravi nov načrt upravljanja, tako da se vzpostavlja iterativen načrtovalski proces.

Pomembno je tudi razmerje med načrtom upravljanja in drugimi razvojnimi dokumenti. Podobno kot z določili ZTNP-1 morajo biti prostorski načrti, načrti rabe naravnih dobrin in razvojni dokumenti usklajeni z načrtom upravljanja (10., 22., 49. in 50. člen ZTNP-1).

5.4.3 Upravljanje Narodnega parka Visoke Ture (*Nationalpark Hohe Tauern*) v Avstriji

5.4.3.1 Sistemska ureditev v Avstriji

Avstrija na zvezni ravni nima zakona, ki bi enotno in sistemsko urejal področje ustanavljanja in upravljanja narodnih parkov. Pravna podlaga je zakonodaja posamezne zvezne dežele, v kateri leži park. Na zvezni ravni deluje Komite za narodne parke (*Nationalparkbeirat*), ki zagotavlja načelen programski okvir za vse obstoječe in načrtovane narodne parke.



Slika 7: Prikaz območij narodnih parkov v Avstriji (vir: National Parks in Austria, 2015)

Avstrija ima šest mednarodno priznanih narodnih parkov (IUCN kategorija II: Narodni park) s skupno površino 2.350 km², kar znaša približno 3 % celotne površine države. Delež zavarovanih območij ima 64 avstrijskih občin (Predlog Zakona o ..., 2009 in National Parks in ..., 2015).

V Avstriji je ustanavljanje in urejanje narodnih parkov v pristojnosti posameznih dežel. Ustanovitev parka je v pristojnosti deželnega parlamenta ali vlade, zavarovanje se razglasi z zakonom ali uredbo. Lastniška struktura območij narodnih parkov – razmerje med državno in zasebno lastnino – je zelo različna, od skoraj popolnoma državne (npr. v Narodnem parku Kalkalpen je 98 % ozemlja parka v državni lasti) do popolnoma zasebne lastnine v Narodnem parku Neusiedlersee. Park upravlja dežela. Politiko upravljanja oblikuje Svet parka s pomočjo Strokovnega sveta. Samo upravljanje izvaja uprava oziroma direkcija parka. V upravljanje narodnih parkov so vključene tudi lokalne skupnosti. Upravni organ sestavljajo predstavniki občin, lastnikov zemljišč, deželne vlade (področji

okolja in prostorskega načrtovanja), zbornice za kmetijstvo, avstrijskega alpskega kluba in naravovarstvenih organizacij (Predlog Zakona o ..., 2009).

Z neposrednimi nalogami upravljanja se ukvarjajo uprave narodnih parkov (*Nationalparkverwaltung*), ki imajo v posameznih deželah različen status. V pristojnosti uprav je priprava in izvajanje načrta upravljanja. Z gospodarjenjem v narodnem parku se ukvarjajo različne deželne agencije za ohranjanje narave, ki urejajo rabo gozdnih in kmetijskih zemljišč, turistično dejavnost ter drugo. Te agencije so lahko obenem tudi lastnik določenega dela ozemlja narodnega parka (npr. v Narodnem parku Visoke Ture je tovrstna agencija lastnica 10 % ozemlja parka). V novejših narodnih parkih (Kalkalpen, Donau-Auen, Thayatal) se omenjene upravljaljske naloge zagotavljajo znotraj statusnega okvira družb z omejeno odgovornostjo (Predlog Zakona o ..., 2009).

Vir financiranja za vse parke sta državni proračun (sredstva, ki so v državnem proračunu zagotovljena ministrstvu, pristojnemu za okolje, predstavljajo cca. 50 % prihodkov vseh parkov) in deželni proračun za posamezen park (ta sredstva predstavljajo cca. 50 % prihodkov parka). V Narodni park Visoke Ture prihaja del sredstev tudi od lastnikov zemljišč, kulturnih organizacij, pobranih vstopnin, sredstev, pridobljenih z donatorstvom Prijateljev Narodnega parka Visoke Ture, z oglaševanjem in s prodajo dobrin narodnega parka (Predlog Zakona o ..., 2009).

5.4.3.2 Narodni park Visoke Ture

Narodni park Visoke Ture pokriva 1.856 km² površine in je največje zavarovano območje v Alpah. Obsega gorski prostor vzhodnih Alp z 266 vrhovi prek 3.000 m nadmorske višine, s 130 km² ledenikov, 551 jezeri, 279 vodotoki in 26 večjimi slapovi (Bauch in Urban, 2014). Leži na mejnem območju zveznih dežel Koroške, Salzburga in Tirolske. Zavarovano območje je bilo ustanovljeno postopoma, leta 1981 koroški, leta 1983 salzburski in leta 1991 tirolski del narodnega parka. Osrednje območje obsega 1145 km², robno območje 643 km², območja posebnega varstva pa 68 km². Značilna je velika biotska raznovrstnost z vrstami in ekosistemi alpskega prostora – v narodnem parku je prisotnih več kot tretjina znanih rastlinskih vrst in več kot polovica vseh vrst sesalcev, ptic, plazilcev in dvoživk, znanih v Avstriji. Ohranjena naravna krajina v osrednjem območju je ekološko povezana s trajnostno upravljano kulturno krajino v robnem območju in zaledju. Poleg večinoma naravnih območij h krajinski pestrosti prispevajo tudi s tradicionalno živinorejsko rabo preoblikovane in vzdrževane površine s številnimi grajenimi prvinami – pašnimi stavbami, suhozidi, lesenimi ograjami. S kmetijsko dejavnostjo se ohranjajo domače pasme živine, predstavlja pa tudi podlago ponudbi lokalnih proizvodov. V narodnem parku praktično ni stalne poselitve. Poleg kmetijstva je v zavarovanem območju tradicionalno prisotno tudi lovstvo. Uprava je z namenom izločitve dejavnosti na naravovarstveno najbolj pomembnih oziroma občutljivih površinah narodnega parka (v obsegu 200 km²) odkupila pravico lova, na ostalih površinah pa nadaljnje upravljanje z divjadjo utemeljila na podlagi vzpostavljenega znanstvenega monitoringa. Od razvojnih

dejavnosti je najbolj v porastu turizem. Visoke Ture v poletni sezoni obiše 2,5 milijona, v zimski sezoni pa 10.000 obiskovalcev, kar poleg prihodkov predstavlja tudi pomemben upravljavski izziv (Getzner in sod., 2009).



Slika 8: Prikaz območja Narodnega parka Visoke Ture (Nationalpark Hohe Tauern) z varstvenimi območji (vir: Nationalpark Hohe Tauern, 2014)

V strukturi lastništva prevladujejo zasebno pravne osebe. Kar 70 % površin narodnega parka je v zasebni lasti (cca. 1.100 lastnikov). Naravovarstvene organizacije oziroma Avstrijska Alpska zveza (*Österreichischer Alpenverein*) ima v lasti 15 %, preostalih 15 % pa je v javni lasti, predvsem Avstrijskih zveznih gozdov (*Österreichische Bundesforste*) in 30 parkovnih občin (Kremser, 2003). Za ustanovitev in razvoj narodnega parka je bilo velikega pomena upoštevanje lastnikov zemljišč in imetnikov zgodovinsko priznanih pravic rabe (služnostnih pravic), ki so praktično enake lastništvu. V času pred ustanovitvijo narodnega parka so bogati naravni viri – minerali in rude, ledeniki in voda – spodbudili zanimanje za rabo in izkoriščanje ter načrte za gospodarski razvoj območja. Z varstvenimi interesi in s pobudo za ustanovitev Narodnega parka Visoke Ture so se že v začetnem obdobju soočili razvojni načrti – energetske izkoriščanje vodotokov, ureditev smučarskih središč, gradnja avtocestne infrastrukture. Prve ideje o varstvenem parku segajo v leto 1913, ko je bilo odkupljeno 1.100 ha zemljišč na območju dolin Amertal in Stubachtal. Zaradi vojn in gospodarskih kriz je pobuda zastala vse do zgodovinskega sporazuma o ustanovitvi narodnega parka, ki so ga leta 1971 podpisali glavarji dežel Koroške, Salzburga

in Tirolske. Glede na prvotni predlog je bil narodni park po dvajsetletnem usklajevanju različnih interesov zavarovan v za 30 % manjšem obsegu od prvotno načrtovanega. Ustanavljanje je potekalo postopoma v posameznih deželah – v letu 1981 koroški, v letu 1983 salzburški in v letu 1991 tirolski del (Mose, 2007). Kljub temu da je bil zavarovan predvsem visokogorski svet, je bilo treba v procesu ustanavljanja rešiti probleme z velikimi razvojnimi načrti, predvsem s področja energetske (gradnja vodnih elektrarn), turistične (ureditev smučišč) in prometne infrastrukture (gradnja cest). Prav tako je bil vzporedno izdelan tudi program regionalnega razvoja za širše območje z namenom, da se ovrednoti prostorske in družbene razmere ter zagotavlja razvoj območju (kmetijstvo, zimskošportni turizem) tudi po sprejetju zakona o narodnem parku. V primerih ugotovljenega oškodovanja gospodarskih interesov je bilo lastnikom zemljišč, imetnikom servitutnih pravic ali kmetom po dogovoru izplačano nadomestilo.

Podobno kot velja za večino zavarovanih območij, tudi območje Narodnega parka Visoke Ture – ne glede na delno pripadnost trem različnim deželam – predstavlja obrobno regijo z demografskega vidika (staranje prebivalstva, negativna rast prebivalstva) in z vidika gospodarskega razvoja (območje gospodarske recesije, razmeroma visoka stopnja brezposelnosti).

Za uspešno upravljanje, varstvo in razvoj narodnega parka sta pomembni sodelovanje parkovnih uprav z nevladnimi okoljskimi in naravovarstvenimi organizacijami, planinsko zvezo ter politična podpora vlad na deželni in zvezni ravni. Narodni park je bil prepoznan kot spodbujevalni dejavnik razvoja v širšem prostoru, zato je medsebojno sovplivanje vodilo v zaokrožitev zavarovanega območja s funkcionalno pripadajočim zaledjem s trajno poselitvijo. Celotno območje je označeno kot regija narodnega parka (*Nationalpark-Region Hohe Tauern*), ki se uspešno trži kot trajnostno usmerjeno turistična destinacija s poudarjanjem deželne identitete, ohranjanjem kulturne dediščine in krajine ter zavezanostjo ciljem narodnega parka. Območje regije obsega prostor 30 občin na 3.800 km² površine s 85.000 prebivalci.

5.4.3.3 Načrt upravljanja Narodnega parka Visoke Ture

Veljavni načrt upravljanja narodnega parka (*Nationalparkplan*) (Kremser, 2003) je bil pripravljen leta 2003 na podlagi sprejetih ustanovitvenih in podzakonskih aktov, ob upoštevanju smernic IUCN za upravljavsko kategorijo II – narodni park in operativnih smernic UNESCO, upoštevanju akcijskega načrta za zavarovana območja v Evropi »Parki za življenje« (priporočila komisije IUCN) in spoštovanju Sporazuma za varstvo Alp (Alpske konvencije) ter obveznosti iz mednarodnih priznanj (diploma Sveta Evrope za Krimmlske slapove).

Za delovanje zavarovanega območja so ključni trije predpogoji:

- uprava je pristojna, da z upravljanjem izvaja politiko in ukrepe ter usmerja dejavnosti v parku ne glede na lastništvo zemljišč;

- načrt upravljanja mora biti oblikovan z jasno hierarhijo določenih ciljev, nalog in aktivnosti ter mora zagotavljati učinkovitost;
- zagotoviti je treba ustrezno financiranje uprave zavarovanega območja za učinkovito izvajanje politike.

Narodni park je v preteklem upravljavskem obdobju deloval v smeri uresničevanja ciljev IUCN upravljavske kategorije II. Koroški in salzburški del narodnega parka sta v letih 2001 oziroma 2006 že pridobila priznanje IUCN o izpolnjevanju mednarodnih kriterijev in meril za upravljavsko kategorijo II: narodni park. To pomeni, da so v osrednjem območju prepovedane vse rabe, ne samo kmetijstvo in gozdarstvo, temveč tudi lov in ribolov. Predvsem lov je zaradi dolgoletne tradicije v vseh alpskih narodnih parkih problemsko področje tudi čustvenih razprav. V reševanje problematike so bile aktivno vključene lokalne lovske družine. Tradicionalna oblika lovstva je bila preoblikovana v upravljanje z divjadjo, ki temelji na znanstvenem monitoringu in ciljno usmerjenih raziskovalnih programih (npr. spremljanje vrst rjavega medveda, planinskega orla, brkatega sera). Pomembni kakovostni koraki so bili opravljeni tudi s programi vzdrževanja kulturne krajine, prostovoljnimi preusmerjanjem v razvoj ekoturizma in urejanjem parkovne infrastrukture za obiskovalce, ozaveščanjem javnosti o občutljivosti gorskih ekosistemov.

Splošna načela načrta upravljanja so:

- sprememba rabe ali izločitev zemljišč iz rabe se ureja sporazumno – z zasebnopravnimi dogovori;
- potrebni ohranitveni ukrepi se določijo v okviru pogodbenega varstva (omejeno na osrednje območje);
- coniranje se načrtuje ob upoštevanju:
 - celovitih ekoloških povezav in prostorsko obsežnejših ekosistemov,
 - načrtovane rabe zemljišč,
 - strukture lastništva in v dogovoru z lastniki zemljišč;
- okoljsko-regulacijski ukrepi pri upravljanju z divjadjo morajo biti prilagojeni habitatom posamezne vrste;
- pravica javnosti do prostega dostopa je prednostnega pomena;
- trajnostno varstvo vodnih ekosistemov;
- trajno ohranjanje deželnih in zveznih skladov z namenom zagotavljanja sredstev za pogodbeno varstvo narave in varstvene ukrepe;
- postopnost izvajanja ukrepov;
- vzpostavitev podatkovnih baz za potrebe načrtovanja;
- spremljanje in vrednotenje ukrepov v rednih časovnih intervalih.

Strategija upravljanja parka temelji na konceptu coniranja varstvenih območij, skladno z mednarodno kategorizacijo IUCN. Conacija izhaja iz znanstveno pridobljenih podatkov, upoštevanja naravnih razmer in delovanja naravnih ekosistemov ter sedanje rabe zemljišč. Osrednje območje (*Kernzone*) ima status IUCN upravljavske kategorije II. Razdeljeno je

na »naravno območje«, ki obsega vsaj 75 % osrednjega območja, in »ohranitveno območje«, ki obsega največ 25 % osrednjega območja. Prvo območje je prepuščeno naravnim procesom brez rabe in človekovega poseganja ali dejavnosti, v drugem pa je dopuščena omejena obstoječa raba z namenom ohranjanja tradicionalne kulturne krajine.

Robno območje (*Außenzone*), ki pripada IUCN upravljavski kategoriji V, predstavlja kulturno oziroma kultivirano območje z varstvom in trajnostno rabo kulturne krajine. V območju je omogočeno trajnostno upravljanje s potrebnimi ureditvenimi posegi in gradnjami ter tradicionalno ekstenzivno rabo, ki omogoča vzdrževanje značilne kulturne krajine.

Regija narodnega parka (*Nationalpark-Region*) predstavlja različne tipe kulturne krajine s poselitvijo v vplivnem območju narodnega parka. V parkovni regiji se varuje naravne in gospodarske vire, izboljšuje kakovost življenja lokalnih prebivalcev ter krepi kulturno identiteto. Spodbuja se razvoj v smeri ekološkega modela kulturne krajine in trajnostnega koncepta gospodarskih temeljev lokalnih skupnosti in regije.

Za upravljanje sta enako pomembni varstvo naravne krajine v osrednjem območju in ohranjanje kulturne krajine v robnem območju. Cilji so določeni posebej za osrednje in robno območje ter parkovno regijo.

Z upravljavskim načrtom so opredeljena naslednja upravljavska področja (Management: The National ..., 18. 7. 2015):

- ohranjanje narave: varovanje vrst prostoživečih živali in ohranjanje biotopov, ohranjanje genetske raznolikosti; trajnostna raba virov (gorski pašniki in planine, gozdovi, vode), pogodbeno varstvo narave (naravna in kulturna krajina), upravljanje prostoživečih živali;
- turizem in rekreacija: infrastruktura za obiskovanje in usmerjanje (informacijska središča za obiskovalce, informacijske točke, tematske poti), programi za obiskovalce in informacije, sodelovanje s turističnimi organizacijami, vključno s trženjem destinacije, prenočitvene zmogljivosti, trajnostna mobilnost (prevoz z javnimi sredstvi), izvajanje nalog zaščite in reševanja;
- znanost in raziskave: znanja o naravi in kulturni dediščini; ocena in spremljanje stanja biotske raznovrstnosti in/ali človekovih vplivov, na podlagi katerih se oblikujejo ali prilagajajo ukrepi ter predlagajo primerne tehnologije;
- okoljska vzgoja: razvoj izobraževalnih gradiv, šolskih programov, sodelovanje z lokalnimi šolami, vodenje za obiskovalce v parku in regiji, parkovna akademija, prostovoljni program za študente;
- stiki z javnostjo: gradiva in poslovna dejavnost narodnega parka, predstavljanje parkovnih ciljev in aktivnosti (knjige, filmi, spletni portal parka, revije o parku, znanstvene revije, sejmi, kongresi, usmerjanje obiskovalcev); nadgradnja sodelovanja z deležniki (informacije za lokalno in regionalno prebivalstvo,

pokrajino, obiskovalce, medije, sponzorje ...), upravljanje blagovne znamke in pospeševanje trženja.

Za regionalni razvoj v širšem prostoru – regiji narodnega parka – je pomembno sodelovanje upravljavca zavarovanega območja z okoljskimi inštitucijami, lokalnimi gospodarskimi subjekti, prepoznavanje konfliktov, možnosti reševanja, vpliv politike na družbeno ekonomski razvoj in upravljanje narodnega parka. V koroškem delu narodnega parka je bila v delovanje uprave integrirana turistična dejavnost na ravni regije, kar je prispevalo k učinkovitejšemu upravljanju, sodelovanju in tudi uspešnemu trženju.

Zaradi zasebnega lastništva zemljišč je pomembno orodje za uveljavljanje »nerabe« v naravni krajini ali ohranjanje skladne rabe zemljišč v kulturni krajini sklepanje sporazuma o pogodbenem varstvu narave. To so prostovoljni zasebnopravni dogovori med lastnikom zemljišča oziroma imetnikom pravice uporabe zemljišč ter posebnim skladom narodnega parka, ki vključujejo tudi nadomestila oziroma odškodnine. Dogovori se sklepajo za obdobje desetih let.

Plani narodnih parkov oziroma upravljavski načrti predstavljajo strateške smernice za operativno delo upravljavca narodnega parka, tako da opredeljujejo delovni okvir, cilje in ukrepe upravljavskih aktivnosti. Upravljavski načrti so obvezni, skladno z deželnimi zakoni o narodnih parkih in ustreznim sklepom deželnih vlad. Pripravljeni so samostojno po deželni pripadnosti za obdobje desetih let. Z namenom, da se omogoči skladen razvoj parka in regije, so cilji in vsebina podrejenih načrtov dogovorjeni na ravni sveta narodnega parka.

Upravljavski načrt pripravlja uprava narodnega parka, sprejme pa ga deželna vlada. Pred sprejetjem je predlog upravljavskega načrta predmet javne predstavitve. V postopek predstavitve so vključeni prizadeti lastniki zemljišč (ali njihovi predstavniki) in občine, planinska organizacija in planinska društva, nevladne okoljske organizacije in zagovorniki varstva narave. Poleg tega je v postopku sprejemanja potrebno izvesti podrobno procesno obravnavo v svetu narodnega parka in zbornici za kmetijstvo in gozdarstvo.

Pred pripravo načrta upravljanja so na podlagi načelnih stališč in konceptov oblikovane temeljne strateške smernice, ki jih sprejmeta politična organa odločanja na deželni in zvezni ravni ter svet narodnega parka. Tako sta bila pred pripravo upravljavskega načrta za naslednje desetletno obdobje izdelana dva strateška načrta – vizija ohranjanja narave in vizija razvoja turizma za naslednjih petnajst let. Pri pripravi načrta upravljanja se upoštevajo tudi posebni načrti za upravljanje območij Natura 2000, gozdnogospodarski načrti in razvojna strategija za pogodbene sporazume z lastniki zemljišč. V postopku priprave načrta upravljanja je zagotovljena široka udeležba in zgodnje vključevanje zainteresiranih deležnikov, kar prispeva k zmanjševanju navzkrižij in konfliktov pri sprejemanju, predvsem pa tudi kasneje pri samem izvajanju upravljavskih ukrepov.

Za ravnovesje med rabo virov lokalnega gospodarstva na eni ter ohranjanjem narave na drugi strani je treba izpolniti pomemben pogoj. Inštitucije, ki ustanovijo zavarovano območje, morajo poskrbeti za verodostojno izvedeno, uspešno in učinkovito politiko ohranjanja narave. Park mora ohranjati svoj ekološki potencial za zagotavljanje ključnih ekosistemskih storitev tudi v bodoče. Storitve ekosistemov, ki so potrebne za razvoj lokalnega gospodarstva, ne smejo biti ogrožene s kratkoročnimi interesi. Ne glede na usklajevanje upravljavskih ukrepov znotraj narodnega parka je pomembno oblikovanje parkovnega koncepta dolgoročnega trajnostnega razvoja celotne parkovne regije.

Vključevanje zavarovanih območij v regionalni razvoj podpirajo tudi mednarodni dokumenti – na IV. svetovnem kongresu o narodnih parkih in zavarovanih območjih v Caracasu leta 1992 je bil dosežen dogovor, da mora biti razvoj velikih zavarovanih območij del regionalnega načrtovanja namenske rabe prostora, ki bo usmerjeno v trajnostni razvoj, torej v razumno rabo naravnih virov.

Narodni park Visoke Ture je, tako kot ostali avstrijski narodni parki, prepoznan kot območje, ki prispeva k regionalnemu razvoju podeželskega prostora vseh treh zveznih dežel. Za uspešno delovanje narodnega parka je pomembna podpora lokalnih, regionalnih in državnih naravovarstvenih ustanov, prav tako tudi umestitev narodnega parka v regionalne razvojne politike. Regionalni razvojni načrti in strategije morajo upoštevati zavarovana območja in predvidene ekosistemске storitve. Razvojni načrti so učinkoviti samo z usklajenimi prizadevanji upravljavca parka in nosilcev lokalnega in regionalnega načrtovanja, s skupnim načrtovanjem in z izvajanjem razvojnih strategij. Ni pomembna samo formalna (inštitucionalna) vzpostavitev sistema komunikacije in sodelovanja, temveč mora uprava parka vzpostaviti komunikacijsko platformo za regionalni razvoj, v kateri zainteresirani deležniki na regionalni ravni lahko razpravljajo o politiki parka in tudi ocenijo ekonomske posledice teh razprav.

Z vključevanjem upravljavskih aktivnosti zavarovanega območja v regionalni prostor je bil dosežen pozitiven učinek na razvoj parkovne regije. Skupaj so bili uspešno realizirani številne pobude in projekti, še posebej na področju razvoja turizma. Posledično se širše območje trži z blagovno znamko počitniške regije (*Ferienregion*) Narodnega parka Visoke Ture.

Za uspešno delovanje narodnih parkov, prepoznavanje njihove vloge in tudi naklonjenost širše javnosti je pomembna vloga zveze Avstrijski narodni parki (*Nationalparks Austria*). Ustanovljena je bila leta 2011 pod okriljem »super ministrstva za življenje«, tj. ministrstva, v katerem so združena področja kmetijstva, gozdarstva, okolja in upravljanja z vodami. Zveza je v sodelovanju z zveznimi deželami, planinsko organizacijo, z nevladnimi okoljskimi organizacijami pripravila vizijo (narodni parki kot del nacionalne identitete), skupno strategijo varstva in razvoja, prevzela koordinacijo ter izboljšala strokovno in upravno sodelovanje med upravljavci. Z usmerjenim projektnim delom, konceptom raziskovanja v parkih, izobraževanjem zaposlenih, oblikovanjem krovne blagovne znamke,

promocijo, publikacijami in razstavami ter skupnim predstavljanjem je bistveno prispevala k uspešnejšemu in učinkovitejšemu delu upravljavcev narodnih parkov (Nationalpark-Strategie, 2015).

5.4.4 Ugotovitve primerjave upravljanja Triglavskega narodnega parka in Narodnega parka Visoke Ture

Oba narodna parka sta glede na površinski obseg, status zavarovanja in zgodovino nastajanja in razvijanja najbolj prepoznavni zavarovani območji v svojih državah. Poleg skupnih značilnosti (alpski prostor, upravljavska kategorija, čas ustanovitve ...) ju loči tudi več pomembnih razlik:

- površinski obseg zavarovanja: glede na razmerje med površino zavarovanega območja in površino gorskega sveta zavzema Triglavski narodni park bistveno večji delež, saj z izjemo skrajnega jugovzhodnega dela obsega celotne Julijske Alpe v Sloveniji;
- proces ustanavljanja: v avstrijskem primeru je bil narodni park sprejet ob soglasju gospodarskih nosilcev in lokalnih skupnosti. Obseg zavarovanega območja je bil glede strokovni predlog zmanjšan, sklenjeni so bili tudi sporazumi o odškodninah oziroma nadomestilih zaradi omejevanja lastninske pravic in rabe;
- načrt upravljanja: Narodni park visoke Ture je imel sprejet upravljavski načrt ob ustanovitvi, Triglavski narodni park v letu 2016;
- upravno-administrativni status: Avstrijski narodni parki sodijo v pristojnost ministrstva, ki združuje področja kmetijstva, gozdarstva, okolja in upravljanja z vodami, prav tako pa je na strokovni, povezovalni in promocijski ravni dejavna Zveza avstrijskih narodnih parkov; slovenska zavarovana območja, ki jih je ustanovila država, sodijo v pristojnost ožjega okoljskega dela Ministrstva za okolje in prostor (Sektor za ohranjanje narave), strokovno sodelovanje je vzpostavljeno prednostno z Zavodom RS za varstvo narave, na dogovorni ravni pa je ustanovljena Skupnost zavarovanih območij narave Slovenije;
- poselitev: v Narodnem parku Visoke Ture ni stalne poselitve (prisotna začasna naselitev v času poletne pašne in turistične sezone), medtem ko je v Triglavskem narodnem parku v 33 naseljih več kot 2.400 stalnih prebivalcev;
- financiranje: v Narodnem parku Visoke Ture je zagotovljeno zadostno in stabilno financiranje na ravni države in dežel;
- število zaposlenih: poleg zaposlenih (cca. 50 v Triglavskem narodnem parku in cca 80 v Narodnem parku Visoke Ture) se v avstrijskem parku izvaja tudi praksa sezonskih zaposlitev (20-40);
- mednarodno delovanje: oba parka sta vključena v območje Alpske konvencije, omrežje ALPARC, omrežje evropskih zavarovanih območij EUROPARC, v čezmejno sodelovanje (Triglavski narodni park npr. v regijo ekološke povezanosti), v projektna partnerstva, skupaj s francoskim narodnim parkom Ecrins imajo

sklenjen sporazum o sodelovanju; avstrijskemu parku je bil na podlagi vseh zahtev IUCN uradno priznan status upravljaljske kategorije II;

- sodelovanje na državnih in pokrajinski ravni: za avstrijske narodne parke je značilna višja stopnja medsebojnega sodelovanja na deželni ravni (članstvo v različnih deželnih odborih, predstavniki deželnih ministrstev v organih uprave) in vpetost v regionalne programe (turizem, kmetijstvo) ter vplivno območje (parkovna regija); v primeru Triglavskega narodnega parka predstavniki javnega zavoda sodelujejo v odborih regionalnih razvojnih agencij, predstavniki vlade (štiri ministrstva) so imenovani v nadzorni Svet javnega zavoda;
- sodelovanje z lokalnimi skupnostmi: formalno sodelovanje v upravnih in nadzornih organih parkov (lokalne skupnosti in lastniki zemljišč); vsebinsko sodelovanje pri razvojnih vprašanjih (višja stopnja naklonjenosti lokalnega prebivalstva narodnemu parku v Avstriji – parkovna regija, turistična regija, blagovna znamka).

Preglednica 6: Primerjava upravljaljskih konceptov Triglavskega narodnega parka in Narodnega parka Visoke Ture (viri: Načrt upravljanja Triglavskega ..., 2015; Getzner in sod., 2009; Getzner in sod., 2014; Nationalpark Hohe Tauern, 2015)

Primerjalne sestavine	Zavarovano območje	
	Triglavski narodni park	Narodni park Visoke Ture
Leto ustanovitve	1981	1981/1983/1991
Površina	840 km ²	1.856 km ²
Število občin/število pokrajin oz. dežel	8/2	30/3
Število prebivalcev	2420 (2014)	0
Število obiskovalcev	2,0 mio (ocena)	2,5 mio (ocena)
Upravljaljska kategorija IUCN	II/V	II (uradno priznana)
Varstvena območja	Osrednje območje (639 km ²): - prvo varstveno območje - drugo varstveno območje Robno območje (201 km ²): - tretje varstveno območje	Osrednje območje (1.213 km ²): - naravno območje - ohranitveno območje - območja posebnega varstva Robno območje (643 km ²)
Vplivno območje	Biosferno območje Julijske Alpe (1957,3 km ²)	Regija narodnega parka (3.800 km ²)
Razsežnosti območja	Številne funkcije območja, vključno s poselitvijo (številni interesi, zahteve, tudi pritiski in grožnje, velika intenzivnost)	Številne funkcije območja (številni interesi, zahteve, tudi pritiski in grožnje, velika intenzivnost)
Lastniška struktura	Zasebna last: 54 % Državna last: 22 % Občinska last: 24 %	Zasebna last: 70 % Avstrijska alpska zveza: 15 % Državna in občinska last: 15 %

Se nadaljuje ...

Nadaljevanje Preglednice 6

Primerjalne sestavine	Zavarovano območje	
	Triglavski narodni park	Narodni park Visoke Ture
Interdisciplinarnost upravljavca	Da, potrebna dopolnitev s strokovnjaki z družbeno-gospodarskega področja	Da
Poslanstvo in naloge upravljavca	Ohranjanje narave, varstvo kulturne dediščine, usmerjanje obiska in rekreacijskih dejavnosti v naravi, informiranje in izobraževanje	Ohranjanje narave, usmerjanje obiska, informiranje in izobraževanje, znanstvene raziskave, regionalni razvoj (turizem)
Financiranje	Državni proračun, lastni viri, projekti	Državni in deželni proračun, sponzorstvo in donacije, projekti
Sredstva za odkupe, nadomestila in odškodnine	Ne	Da
Obveznost NU	Da	Da
Obdobje veljavnosti NU	10 let	10 let
Status NU	Sprejet na državni ravni	Sprejet na deželni ravni
Sodelovanje sektorjev	Na formalni ravni	Na formalni in vsebinski ravni
Sodelovanje javnosti	Različne predpisane in neformalne oblike (forumi, javne predstavitve, delavnice, konference in okrogle mize, odprta spletna stran ...)	Številne različne oblike participacije
Vključenost zavarovanega območja v druga programska področja	Nizka stopnja vključenosti v regionalne razvojne programe in srednja stopnja vključenosti v programe ohranjanja narave	Visoka stopnja vključenosti v regionalne razvojne programe in programe ohranjanja narave

6 IZHODIŠČA MEDNARODNIH DOKUMENTOV ZA ZAVAROVANA OBMOČJA (KONVENCIJE, DIREKTIVE, SPORAZUMI)

V obdobju od 80-ih let prejšnjega stoletja je bilo sprejetih več mednarodnih strateških dokumentov, ki se celovito nanašajo na ohranjanje narave in vzdržni razvoj, in vsaj posredno zadevajo tudi ustanavljanje, načrtovanje in upravljanje zavarovanih območij: Svetovna strategija za ohranjanje narave (1980), Svetovna listina o naravi (1982), Naša skupna prihodnost (1987), Skrb za Zemljo (1991) – strategija za življenje po načelu trajnosti, Parki za življenje (1992), Evropska strategija za ohranjanje narave (1993), Evropska strategija o biotski in krajinski raznovrstnosti (1995), Listina o Zemlji (2000) (Skoberne, 2004).

S konvencijami, direktivami in sporazumi, katerim sledijo tudi podrejeni bolj operativni protokoli, memorandumi in dogovori, se na mednarodni ravni določajo različna pravila ravnanja, oblike in cilji, ki jih morajo države podpisnice spoštovati in upoštevati oziroma prevzeti v svoj pravni red. Na ta način je mednarodne dogovore mogoče tudi neposredno izvajati. Države, ki pristopajo oziroma ratificirajo mednarodne dokumente, se zavezujejo, da bodo s svojimi predpisi (zakon, uredba, pravilnik ...) določile ustrezno obliko in metode uresničevanja namena in ciljev na posameznem področju ter z njihovim izvajanjem pristopile k doseganju ciljev (izboljšanje življenjskih razmer za prebivalstvo, stanje okolja in narave, kulturne dediščine ...). Konvencije in direktive se najpogosteje sprejemajo na ravni mednarodnih inštitucij – Organizacije združenih narodov in Evropske unije. V hierarhiji predpisov si tako sledijo: konvencija – direktiva – (mednarodni) sporazum – zakon – podzakonski akt (uredba, pravilnik) – odlok.

6.1 KONVENCIJE

6.1.1 Konvencija o biološki raznovrstnosti – CBD (Rio de Janeiro, 1992)

Konvencija predstavlja prvi krovni predpis, ki celovito obravnava biotsko raznovrstnost na globalni ravni in trajnostno rabo virov. Biotska raznovrstnost pomeni raznovrstnost živih organizmov iz vseh virov, ki vključujejo med drugim kopenske, morske in druge ekosisteme ter ekološke komplekse. Obsega raznovrstnost na treh ravneh: znotraj vrste (genska raznolikost), med vrstami in raznovrstnost ekosistemov. Konvencija je bila sprejeta z namenom vplivanja na politiko držav, da vključujejo načela varstva narave in trajnostnega razvoja v vse sektorje, da se doseže medsektorsko sodelovanje ter izmenjavo in enakomerno porazdelitev naravnih virov. Cilji konvencije so ohranjanje biotske raznovrstnosti, trajnostna raba sestavin biotske raznovrstnosti ter pravična in enakomerna porazdelitev rabe genetskih virov. Vsaka država pogodbenica je skladno s svojo notranjo ureditvijo zavezana k:

- razvijanju državne strategije, načrtov in programov za ohranitev in vzdržno rabo biotske raznovrstnosti ali v ta namen prilagoditvi že obstoječih načrtov ali programov,
- vključevanju, kadar je to mogoče in primerno, ohranjanja in vzdržne rabe biotske raznovrstnosti v ustrezne sektorske ali medsektorske načrte, programe in politike.

S konvencijo se tako presega preteklo izhodiščno nasprotovanje varstva narave nasproti drugim (razvojnim) sektorjem. V ospredju je povezovanje in sodelovanje sektorjev v iskanju primernih rešitev. Vzpostavljena je obveznost spremljanja procesov in človekovega delovanja, ki bi lahko ogrozili biotsko raznovrstnost, vpeljuje se inštrument presoj vplivov na okolje, predpisuje varstvo *in situ* (npr. zavarovana območja) ter ohranitev *ex situ* (npr. botanični vrtovi), spremlja učinkovitost varstvenih ukrepov ter spodbuja raziskovalno delo in znanje. Države pogodbenice so zavezane k vzdržni rabi sestavnih delov biotske raznovrstnosti, tako da se varuje in spodbuja trajnostno rabo naravnih virov, ki je skladna s tradicionalnimi kulturnimi običaji in podpira razvoj lokalnega prebivalstva.

Konvencija obravnava zavarovano območje kot geografsko določeno območje, ki je urejeno in upravljano za doseganje posebnih ciljev varstva. Konvencija pripisuje zavarovanim območjem pomembno vlogo ohranjanja biotske raznovrstnosti in opravljanja ekosistemskih storitev. Poleg tega prispevajo k varstvu naravnih vrednot in kulturne dediščine, omogočajo raziskovanje in proučevanje ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam, ponujajo priložnost za trajnostni razvoj, tudi ponudbo turističnih in prostočasnih dejavnosti. Glavni cilj programa pogodbenic je vzpostavitev celovitega, učinkovito upravljanega in ustrezno financiranega sistema zavarovanih območij na nacionalni in regionalni ravni (Kus, 2011).

6.1.2 Konvencija o varstvu evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih habitatov – Bernska konvencija (Bern, 1979)

Cilji konvencije so ohranitev prostoživečega rastlinstva in živalstva ter njunih naravnih habitatov, še posebej tistih, katerih varstvo zahteva sodelovanje med državami. Poseben poudarek je namenjen zelo ogroženim in ranljivim vrstam, vključno s selilskimi vrstami. Države pogodbenice morajo sprejeti potrebne ukrepe za vzdrževanje populacij prosto živečega rastlinstva in živalstva na ravni, ki ustreza ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, ob upoštevanju gospodarskih in rekreativnih potreb. Posebno pozornost zahtevajo ogrožene, občutljive (endemične) vrste in ogroženi habitati.

6.1.3 Konvencija o varstvu selitvenih vrst prosto živečih živali – Bonnska konvencija/CMS (Bonn, 1979)

Konvencija je bila sprejeta z namenom ohranjanja selitvenih vrst ptic, kopenskih in vodnih živali ter njihovih habitatov, ki presegajo državne meje. Učinkovitost ohranjanja je zato odvisna od skupnega usklajenega delovanja držav, ukrepi ohranjanja pa obsegajo selitvene

koridorje, počivališča in zatočišča živali med selitvami. Konvencija ima dodatke s seznamami vrst, za katere so potrebni posebni ukrepi, ki so predvideni v posebnih sporazumih in dogovorih. Koridorji in območja, pomembna za selilske vrste, so opredeljeni na ekološko pomembnih območjih, veliko pa jih je tudi znotraj zavarovanih ali predlaganih območij, za številne vrste pa bodo potrebne še dodatne raziskave.

6.1.4 Konvencija o mokriščih mednarodnega pomena – Ramsarska konvencija (Ramsar, 1971)

Z Ramsarsko konvencijo so kot mokrišča opredeljena območja močvirij, nizkih barij, šotišč ali vode naravnega ali umetnega nastanka, stalna ali občasna, s stoječo ali tekočo vodo, sladko, brakično ali slano, vključno z območji morske vode do globine šestih metrov. Med mokrišča so uvrščena tudi obrežna območja rek in morij. Cilj konvencije je zagotavljanje ustreznega varstva, ohranjanja in smotrne rabe mokrišč ter mednarodno sodelovanje in zavarovanje. Med prednostnimi cilji konvencije je tudi vzpostavitev globalne mreže mokrišč.

Na seznamu mokrišč Ramsarske konvencije so vpisane tri lokacije v Sloveniji, ki imajo mednarodni pomen (Sečoveljske soline, Škocjanske jame in Cerkljsko jezero z okolico), med potencialnimi lokacijami, ki izpolnjujejo pogoje, pa so tudi visoka poključna barja in zaledje Bohinjskega jezera v Triglavskem narodnem parku.

6.1.5 Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine – Konvencija o svetovni dediščini (Pariz, 1972)

Konvencija je nastala kot rezultat skupne skrbi in odgovornosti za ohranitev kulturne in naravne dediščine, ki ima izjemno vrednost za človeštvo, hkrati pa se je s tem skušalo preseči uveljavljeno ločeno obravnavo kulturne in naravne dediščine. Cilj konvencije je ugotavljati, zavarovati, ohranяти in posredovati kulturno in naravno dediščino svetovnega pomena bodočim rodovom. Konvencija je vplivala na sistemsko ureditev in razvoj področja varstva dediščine ter prispevala k splošnemu razumevanju pomena dediščine. Države se spodbuja, da predlagajo lokalne znamenitosti, ki bi jih lahko uvrstili na seznam UNESCO-ve svetovne dediščine, saj so posamezne dobrine kulturne in naravne dediščine takega pomena, da jih je treba zavarovati kot del splošne dediščine vsega človeštva. Za obe zvrsti dediščine so opredeljena merila za vrednotenje. V svetovno kulturno dediščino se razvrščajo spomeniki, skupine stavb, znameniti kraji – dela človeških rok ali kombinirana dela človeških rok in narave – območja z arheološkimi najdišči in izjemne kulturne krajine, ki so z zgodovinskega, estetskega ali antropološkega vidika izrednega pomena. V kategorijo naravne dediščine se uvrščajo naravni spomeniki, geološke in fiziografske formacije in natančno določena območja, ki so habitat ogroženih vrst živali in rastlin ter so z znanstvenega in konservatorskega vidika izredne vrednosti, ter znameniti deli narave, ki imajo z vidika znanosti, konzerviranja ali naravnih lepot izredno splošno vrednost. Namen

konvencije ni samo varovanje in ohranjanje, temveč tudi ozaveščanje in izobraževanje ter trajnostna raba dediščine na različnih ravneh, še posebej trajnostnega turizma. Velik pomen pri nominaciji in varstvu se pripisuje tudi sodelovanju lokalnih skupnosti. Kljub vsem prizadevanjem zadnjih desetletij konvencija ostaja še vedno edini mednarodni pravno zavezujoč akt, ki hkrati varuje naravne in kulturne znamenitosti. Področji ohranjanja narave in varstva kulturne dediščine sta tudi v Sloveniji inštitucionalno ločeni, kar vpliva na manj ustrezno varovanje in ohranjanje dediščine (Tovornik in sod., 2013).

Na Unescovem seznamu svetovne dediščine ni vpisa z območja Triglavskega narodnega parka, tako da so danes na prestižnem seznamu tri slovenske lokalitete – dve območji kulturne dediščine: kolišča na Ljubljanskem barju (prazgodovinska kolišča okoli Alp) in dediščina živega srebra v Idriji (tehnološka dediščina), ter Škocjanske jame s področja naravne dediščine.

6.1.6 Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo – Faro konvencija (Faro, 2005)

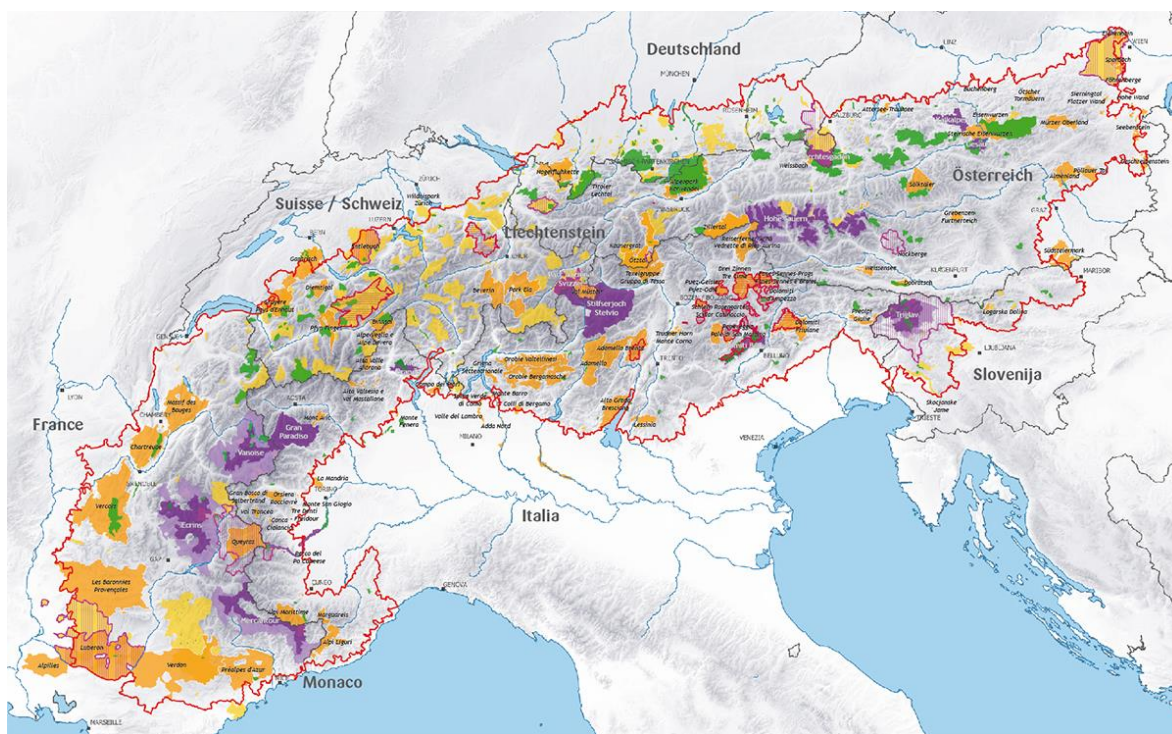
Okvirna konvencija vzpostavlja koncept celostnega ohranjanja na področju dediščine. Poleg ohranjanja in trajnostne uporabe dediščine sta cilja tudi človekov razvoj in kakovost življenja. V razmerju do naravnega okolja se dediščina umešča kot bistvena razsežnost kulturnega okolja. S konvencijo se države članice zavezujejo k uporabi vseh dediščinskih vidikov kulturnega okolja z namenom, da:

- obogatijo gospodarski, politični, socialni in kulturni razvoj ter načrtovanje rabe prostora, pri čemer po potrebi upoštevajo ocene vpliva kulturne dediščine in sprejmejo strategije za ublažitev škode;
- spodbujajo skupen pristop k politikam o kulturni, biotski, geološki in krajinski raznovrstnosti za doseganje ravnotežja med njimi;
- okrepijo povezanost družbe s spodbujanjem občutka za soodgovornost za kraje, v katerih ljudje živijo;
- spodbujajo doseganje večje kakovosti pri sodobnem dopolnjevanju okolja brez ogrožanja njegovih kulturnih vrednot.

Koncept celostnega ohranjanja se izvaja z vključevanjem dediščinskih vsebin v prostorsko načrtovanje ter druge vidike družbenega in gospodarskega življenja. Varstvo oziroma ohranjanje dediščine na ta način postaja sestavni del prostorskih, okoljskih, kulturnih in razvojnih politik, zato je pomembno sodelovanje vseh nosilcev in prevzemanje odgovornosti. Integralen pristop je pomemben za vse ravni načrtovanja, zagotoviti je treba sodelovanje prebivalcev v procesih načrtovanja ter usklajeno sprejemanje odločitev med nosilci različnih razvojnih in varstvenih dejavnosti (Pirkovič, 2012).

6.1.7 Konvencija o varstvu Alp – Alpska konvencija (Salzburg, 1991)

Konvencija je mednarodna pogodba iz leta 1991 o dolgoročnem varovanju naravnega ekosistema in spodbujanju sonaravnega razvoja v Alpah ter sočasnem varovanju gospodarskih in kulturnih interesov prebivalcev držav pogodbenic. Povezuje prizadevanja za preprečevanje nadaljnjega ogrožanja Alp in spodbuja njihovo celovito varstvo z zagotavljanjem trajnostnega razvoja. Predstavlja okvir, kako se s skupnimi prizadevanji držav znotraj alpskega loka soočiti s problemi in vprašanji, ki se pojavljajo in stopnjujejo v zadnjih desetletjih v alpskem prostoru – pospešen gospodarski razvoj, povečan (osebni in tovarni) promet, vedno večje število turistov in obiskovalcev, urbanizacija dolin nasproti naravnim danostim in omejitvam. Ker je problematika podobna na območju celotne geografske regije, sta varstvo in trajnostni razvoj Alp izziv za odgovorno mednarodno delovanje. Izhaja iz potreb in zahtev, da se razvojni trendi uskladijo z ohranjanjem narave, spoštovanjem kulturne raznolikosti in identiteto lokalnega prebivalstva. Konvencija podpisnice zavezuje, da s preudarno in trajno rabo virov ter upoštevanjem načel preventive, odgovornosti povzročitelja in sodelovanja zagotavljajo enotno politiko za ohranitev in varstvo Alp.



Slika 9: Območje Alpske konvencije (vir: Poročilo o delu ..., 2016)

Z Alpsko konvencijo ter njenimi izvedbenimi protokoli in deklaracijama se uveljavljajo orodja za preusmeritev k dejanskemu trajnostnemu razvoju, ki bo upošteval omejenost naravnih virov, rabo in varstvo, ki ne bosta oškodovali bodočih generacij, ter ohranjal naravno in kulturno raznovrstnost. Namen konvencije je spodbujanje k skupni skrbi in

odgovornosti za ohranjanje in usklajen razvoj alpskega prostora, pri katerem izstopajo vprašanja demografije, kulture in kakovosti življenja lokalnega prebivalstva.

Posamezni protokoli o področjih obsegajo posebne ukrepe za načrtovanje in poseganje ter varstvene usmeritve za izvajanje dejavnosti. Znotraj posameznih protokolov (varstvo narave in urejanje krajine, turizem, energija ter varstvo tal) imajo posebno mesto tudi zavarovana območja. Na področju turizma se pogodbenice zavzemajo za usmerjanje tokov obiskovalcev in športnih dejavnosti na prostem z namenom, da se prepreči negativne vplive na okolje v zavarovanih območjih. Na področju varstva narave in urejanja krajine se spodbuja povezovanje zavarovanih območij in njihovo čezmejno sodelovanje, poudarek pa je dan raziskovalnemu delu, upravljanju in učinkovitosti. Na področju energetike v zavarovanih območjih se ob upoštevanju stopnje ranljivosti, obremenjenosti in/ali poškodovanosti alpskih ekosistemov predlaga optimiranje energetske infrastrukture (proizvodnja, varovanje vodovarstvenih območij ...). Na področju varstva tal se ohranja pedološke in skalnate značilnosti in posebnosti.

V območju Alpske konvencije v Sloveniji je 62 občin (od tega 45 občin s celotnim območjem) oziroma 33,4 % površine Slovenije. V alpski prostor je tako zajeto celotno območje Triglavskega narodnega parka, območja vseh osmih parkovnih občin, kakor tudi biosferno območje Julijske Alpe.

6.1.8 Evropska konvencija o krajini (Firence, 2000)

Konvencija je mednarodni sporazum o varstvu, upravljanju in načrtovanju krajin ter ozaveščanju o njihovem pomenu. Namen konvencije je oblikovati okvir za celovito obravnavo krajinskega prostora v načrtovalskih varstvenih in razvojnih procesih: varstvo krajinske dediščine v celotni Evropi, spodbujanje ustreznega varstva, upravljanja in načrtovanja krajine, prepoznavanje in ovrednotenje krajine ter usmerjanje njihovega varstva in razvoja, seznanjanje, izobraževanje in ozaveščanje javnosti ter vzpostavitev evropskega sodelovanja pri reševanju vprašanj, povezanih s krajino. Konvencija izhaja iz priporočil Sveta Evrope (priporočilo št. 95 (9)), sprejetih leta 1995, s katerimi se opozarja na celotno ohranjanje območij kulturne krajine ter njihovo vključevanje v opredeljevanje namenske rabe prostora (še posebej kmetijstvo in gozdarstvo) in prostorsko načrtovanje. Med izhodišči konvencije se izpostavlja:

- pomembno vlogo krajine na kulturnem, ekološkem in družbenem področju in njeno vlogo kot gospodarskega vira;
- da je krajina bistveni del bivanjskega okolja in bistvena sestavina evropske naravne in kulturne dediščine, ki prispeva k blaginji človeštva in utrjevanju evropske identitete;
- da je krajina pomembna povsod: v naseljih in na podeželju, na razvrednotenih območjih in območjih največjih vrednosti, izjemno vrednih in drugih, manj pomembnih območjih.

Z varstvom krajin se izvajajo ukrepi za ohranjanje in vzdrževanje pomembnih ali značilnih lastnosti krajin (dediščinske vrednote). Upravljanje krajin je usmerjeno v trajnostni razvoj, ki zagotavlja tako vzdrževanje kakor tudi prostorsko usmerjanje sprememb, ki jih sprožajo gospodarske, družbene in varstvene potrebe. Krajinsko načrtovanje obsega pretehtano – med varstvom in razvojno namensko rabo prostora – usklajeno prostorsko usmerjeno delovanje z namenom izboljševanja, obnavljanja ali oblikovanja krajine (Bratina, 2008).

Vse krajine na območju narodnega parka pripadajo alpski krajinski regiji oziroma širši enoti Julijske Alpe. Razlikujemo med krajinskimi enotami na območju savskega in krajinskimi enotami na območju soškega porečja. Na gorenjski strani večje prostorske enote sestavljajo Gornjesavska dolina s stranskimi dolinami, sredogorske planote Triglavskega predgorja, visokogorski svet osrednjih Julijskih Alp, na primorski strani pa doline v Zgornjem Posočju in visokogorski svet Zahodnih Julijskih Alp (Marušič in sod., 1998a in 1998b).

6.1.9 Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v okoljskih zadevah – Aarhuška konvencija (Aarhus, 2004)

Konvencija določa temeljne standarde glede dostopa do informacij na področju okolja, sodelovanja javnosti v postopkih odločanja glede okolja in učinkovitega varstva navedenih pravic. Ključni stebri zagotavljanja pravic civilne družbe na področju varstva okolja so:

- dostop do informacij o okolju;
- sodelovanje javnosti pri odločanju o zadevah, ki vplivajo na okolje;
- dostop do pravnih sredstev za varstvo pravic do obveščenosti in sodelovanja pri odločanju o okolju ter za uveljavljanje okoljske zakonodaje.

Najpomembnejša načela sodelovanja javnosti so:

- vključevanje javnosti v čim zgodnejše faza načrtovanja;
- zagotovitev ustreznega časovnega obdobja za posamezne faze udeležbe javnosti;
- pri odločitvah se ustrezno upošteva izid udeležbe javnosti ter odločitve utemelji.

Izpolnjevanje načel je vključeno tudi v določbe sistemskih zakonov – o varstvu okolja, o ohranjanju narave, o prostorskem načrtovanju. Slovenski pravni red normativno zadovoljivo ureja sodelovanje javnosti, manj uspešno pa je uresničevanje v praksi. Dostopnost informacij o okolju je zagotovljena, sodelovanje javnosti pa se večinoma zagotavlja v kasnejših fazah priprave načrtov. Najmanj ustrezno je urejeno pravno varstvo vključevanja javnosti v procese načrtovanja (npr. problematika priznavanja statusa delovanja organizacije v javnem interesu, izkazovanje pravnega interesa, izpodbijanje posameznih dejanj ali aktov) (Pravno-informacijski center ..., 2012).

Način obveščanja, vključevanja in sodelovanja javnosti v postopkih priprave in odločanja je vgrajen tudi v ZTNP-1 (2010). Za proces priprave in sprejemanja načrta upravljanja je

bil pripravljen komunikacijski načrt, na podlagi katerega se je izvajalo vključevanje strokovne in zainteresirane javnosti v različnih fazah postopka – forum zainteresirane javnosti, delavnice, predstavitve dokumenta, javna razgrnitev in obravnave, ankete, sodelovanje prek spleta.

6.2 DIREKTIVE

6.2.1 Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst (Direktiva o habitatih, 1992)

Direktiva omogoča izvajanje Bernske konvencije, sprejeta pa je bila z namenom, da prispeva k zagotavljanju biotske raznovrstnosti tako, da ohranja naravne habitate prostoživečega živalstva in rastlinstva v Evropi. Z ustreznimi ukrepi naj bi se ohranili ali ponovno vzpostavili naravni habitati in vrste prostoživečih živali in rastlin in jim zagotovili najustreznejši status. Pri izvajanju ukrepov je treba upoštevati gospodarske, družbene in kulturne razmere ter regionalne in lokalne posebnosti. V treh dodatkih direktive so opredeljena merila za pripravo seznama naravnih habitatnih tipov in vrst, ki ga za vsako državo članico potrjuje komisija pri Svetu Evrope. Države članice morajo skladno z omenjenimi merili zavarovati vsaj 5 % državnega ozemlja.

Direktiva o habitatih je ena od podlag za določitev območij Natura 2000 (potencialna posebna ohranitvena območja). V narodnem parku so tri posebna ohranitvena območja (POO): Radovna (SI3000133), Julijske Alpe (SI3000253), Poključka barja (SI3000278), delno (na mejnem delu) pa tudi Bohinjska Bistrica in Jereka (SI3000348) (Uredba o načrtu ..., 2016).

6.2.2 Direktiva o varstvu prostoživečih ptic (Direktiva o pticah, 1979)

Direktiva zavezuje članice Evropske unije, da ohranijo populacije prosto živečih ptic v stanju, ki ustreza ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam, ob upoštevanju gospodarskih in rekreacijskih potreb. Varstvo ima prednost pred gospodarskimi rabami in rekreacijo. Države morajo zavarovati, vzdrževati ali ponovno vzpostaviti zadostno pestrost in velikost življenjskih prostorov za vse prosto živeče – še posebej selilske – vrste ptic. V postopkih načrtovanja posegov se načrt preverja glede na zahteve ohranitve vrst/habitatnih tipov, zaradi katerih je območje, skladno z direktivo, opredeljeno.

Na podlagi direktive o pticah so določena posebna območja varstva, ki predstavljajo del omrežja Natura 2000. Območja Natura 2000 predstavljajo ekološko evropsko omrežje posebnih varstvenih območij znotraj držav Evropske unije, katerih ključni cilj je ohranjanje biotske raznovrstnosti. Prednostno predstavljajo območja, namenjena ohranjanju živalskih in rastlinskih vrst ter habitatov, ki so redki ali ogroženi zaradi dejavnosti, posegov ali ravnanj človeka. V Sloveniji so bila leta 2004, pred vstopom države v Evropsko unijo, z

Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) (2004) določena posebna varstvena območja.

V Triglavskem narodnem parku je zaradi izvajanja določeno posebno območje varstva (POV) Julijci (SI5000019), ki predstavlja območje ohranjenih habitatov sedemnajstih evropsko pomembnih vrst ptic (Uredba o načrtu ..., 2016).

Z Uredbo o ekološko pomembnih območjih (2004) so na podlagi obeh direktiv določena območja habitatnih tipov, delov habitatnega tipa ali večjih ekosistemskih enot, ki pomembno prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti. Poleg območij so opredeljene tudi varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja habitatnih tipov ter prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst in njihovih habitatov na teh območjih. Ekološko pomembna območja so tudi podlaga za pripravo naravovarstvenih smernic in izhodišče za prostorske akte in druge načrte, ki urejajo rabo naravnih dobrin.

Območje Triglavskega narodnega parka skoraj v celoti sovpada z ekološkim območjem Julijske Alpe, ki pokriva celoten prostor Julijskih Alp. Na zgornjesavski strani parka je tudi del ekološko pomembnega območja Sava Dolinka od Zelencev do Hrušice. (Uredba o načrtu ..., 2016)

6.2.3 Direktiva o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (Vodna direktiva, 2000)

Direktiva na ravni Evropske unije določa enoten pristop k trajnostnemu upravljanju površinskih in podzemnih voda. Vključuje celovito ocenjevanje stanja voda, načrtovanje upravljanja s povodji, strategijo za odpravo onesnaževanja z nevarnimi snovmi, javno informiranje z razpravami in finančne instrumente z namenom doseganja dobrega stanja vseh voda po etapnih ciljnih programskih obdobjih (Bizjak, 2008).

Direktiva uvaja ekosistemski pristop, s katerim se vode upravljajo tako, da se ohranjajo ali izboljšujejo ekološke lastnosti vodotokov, podtalnice, jezer, somornice in obalnega morja s pripadajočimi vodnimi in obvodnimi površinami (obrežni pas, močvirja, mrtvice, poplavni logi itd.) ter podzemnih vod, hkrati pa preprečuje poslabševanje oziroma izboljšuje fizikalno-kemijske lastnosti vseh voda. Vodna direktiva je bila prevzeta v slovenski pravni red z Zakonom o varstvu okolja (2004) in Zakonom o vodah (2002).

Direktiva vzpostavlja organiziranost in regulacijo upravljanja voda na ravni povodja, znotraj katerega določa tudi sodelovanje nosilcev in zainteresirane javnosti.

Vodna direktiva določa vodno-načrtovalske aktivnosti in delovne korake v povezavi s pripravo načrta upravljanja voda. V načrtovalskem procesu je treba izvesti analize stanja vodnega okolja, obremenitev (hidromorfološke obremenitve, onesnaževanje voda...) in vplivov na vodno okolje ter določiti stroškovno učinkovite ukrepe za doseganje okoljskih ciljev.

6.3 PRIPOROČILA

6.3.1 Evropske prostorsko razvojne perspektive (Potsdam, 1999)

Dokument, ki je bil sprejet na ravni sveta ministrov Evropske unije, pristojnih za prostorsko planiranje. Za glavni cilj prostorsko razvojne politike postavlja doseganje uravnoteženega in trajnostnega razvoja območja Evropske unije z odpravljanjem obstoječih regionalnih razvojnih neskladij in skupnim delovanjem sektorskih politik, ki vplivajo na prostorski razvoj:

- prostorska usmeritev politik;
- policentrični prostorski razvoj in novo urbano-podeželsko razmerje;
- zagotavljanje enakopravnega dostopa do infrastrukture in znanja;
- preudarno upravljanje in ohranjanje narave in varstvo kulturne dediščine.

Pri usklajevanju ciljev razvoja, uravnoteženosti in varstva je poudarjena vloga prostorske razsežnosti pri zagotavljanju gospodarske, družbene in okoljske povezanosti, ohranjanju naravnih virov in kulturne dediščine ter uravnotežene konkurenčnosti. Izpostavljeno je meddržavno povezovanje in konkretizacija načelnih usmeritev na državni, regionalni in lokalni ravni. Povezovanje mora potekati na vertikalni in horizontalni ravni. Za vzdržni prostorski razvoj je pomembno tudi sodelovanje zasebnega sektorja in vključevanje javnosti v prostorsko načrtovanje (Jančič, 2000a).

V izhodiščih je izpostavljena pomembna vloga ohranjanja biotske raznovrstnosti in vzdržne rabe naravnih virov. Za načrtovanje regionalnega razvoja sta pomembna dejavnika ohranjena narava in kulturna dediščina, katerih varovanje se ne zagotavlja zgolj z akti o zavarovanju, temveč tudi z ustreznim prostorskim načrtovanjem. S prostorskimi preveritvami, študijami ranljivosti, okoljskimi presojami in opredelitvijo namenske rabe je mogoče usmerjati razvoj, ki ne bo spreminjal ali ogrozil okoljsko občutljivih območij.

6.3.2 Vodilna načela za vzdržni prostorski razvoj evropske celine (Hannover, 2000)

Dokument, ki je bil sprejet na Evropski konferenci ministrov, pristojnih za regionalno planiranje (CEMAT), je priporočilne narave, tako da usmerja vzdržni prostorski razvoj evropske celine. Cilj vodilnih načel je zagotoviti, da lahko vse regije in občine aktivno sodelujejo v procesu evropskega združevanja in demokratizacije. Vodilna načela predstavljajo vizijo za vzdržni prostorski razvoj in v prihodnost usmerjen okvir sodelovanja političnih in družbenih organov, ki delujejo na različnih ravneh upravljanja družbe. Vodilna načela trem razsežnostim vzdržnega razvoja – okoljski, družbeni in gospodarski – ki predstavljajo t.i. »okoljsko vzdržnost«, dodajajo še četrto, to je kulturno oziroma prostorsko dimenzijo vzdržnega razvoja (Jančič, 2000b).

Dokument poudarja, da so v raznovrstnem evropskem prostoru območja, v katerih je zaradi geografskih, okoljskih in razvojnih posebnosti treba določiti nekatere posebne cilje sonaravno zasnovanega prostorskega načrtovanja. To so urbana območja, podeželje, gorska območja, obalna območja in otoki, porečja in poplavne ravnice, območja sanacij in obmejna območja. Med načeli vzdržne prostorske politike za celotno evropsko celino je navedeno, da je treba spodbujati:

- skladen družbenogospodarski razvoj regij (prostorska kohezija) in izboljšanje njihove konkurenčnosti;
- razvoj urbanih funkcij, partnerstvo med mesti in podeželjem ter uravnotežen razvoj prometnih omrežij in druge infrastrukture;
- dostopnost do informacij in znanja;
- razvoj in varstvo naravnih virov (voda, kmetijstvo, gozdarstvo) ter naravnih vrednot (ekološko omrežje, zavarovana območja, ekološko občutljiva območja, krajina);
- rabo kulturne dediščine kot razvojnega dejavnika;
- razvoj virov energije in zagotavljanje varnosti;
- visoko kakovosten, vzdržni turizem;
- zmanjševanje škodljivih vplivov na okolje;
- varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Cilji politike urejanja prostora so:

- uveljaviti primerjalne prednosti in ohranjati nacionalno prepoznavnost ob upoštevanju regionalnih značilnosti in prostorske raznolikosti ter varstva kulturnih krajin;
- pospešiti enakovreden razvoj regij in posameznih interesnih (obmejnih in strukturno šibkejših) območij ter spodbujati medregionalno in čezmejno sodelovanje;
- spodbujati posodabljanje kmetijstva in gozdarstva (tehnološka in gospodarska učinkovitost in konkurenčnost) ob ohranjanju prostorske in biotske raznovrstnosti;
- pri prestrukturiranju podeželja ohranjati pomembne značilnosti kmetijskih krajin in avtohtone podeželske značilnosti (značilni vzorci pomenijo kulturno dediščino lokalnega – regionalnega – državnega – evropskega pomena);
- z učinkovito prometno in drugo infrastrukturo omogočiti dostopnost do dobrin splošnega pomena;
- zagotoviti upoštevanje pričakovanih podnebnih sprememb in drugih naravnih procesov ter s tem dolgoročno zmanjšati negativne posledice;
- zagotoviti zdravo bivalno in delovno okolje;
- zagotoviti učinkovito upravljanje prostora in okolja ter naravnih vrednot in kulturne dediščine;
- uveljaviti blagovno znamko;

- celostni razvoj podeželja, v katerem je kulturna krajina upoštevana kot dejavnik regionalnega razvoja;
- prestrukturirati turizem z upoštevanjem naravne in kulturne dediščine;
- spodbujati prilagojeni razvoj – pomoč območjem z omejenimi razvojnimi možnostmi in spodbujanje razvoja dejavnosti, ki so okoljsko sprejemljivejše (turizem, ki temelji na naravi).

V povezavi z varovanimi območji se pri vzdržnem prostorskem načrtovanju izpostavlja:

- varovanje naravnih vrednot in naravnih procesov;
- vključevanje ukrepov za ohranjanje biotske raznovrstnosti in naravnih vrednot ter ukrepov varstva kulturne dediščine v urejanje prostora;
- ohranjanje območij z visoko stopnjo naravne ohranjenosti (sklenjeni gozdovi, življenjski prostori posebnega pomena, območja z velikim številom vrst, površinske in podzemne vode, visokogorski svet);
- ohranjanje in ponovno vzpostavljanje krajinske pestrosti ter ustanavljanje zavarovanih območij;
- povezovanje naravnih koridorjev in območij kulturne dediščine v mednarodna omrežja;
- povečanje dostopnosti naravnih vrednot in kulturne dediščine ter zagotavljanje prepoznavnosti kulturnih krajin;
- spodbujanje prenove in revitalizacije kulturnih spomenikov in poselitvenih jeder.

6.4 POMEN MEDNARODNIH IZHODIŠČ ZA ZAVAROVANA OBMOČJA

Vse v poglavju predstavljene konvencije se neposredno in/ali posredno vsebinsko navezujejo na ohranjanje biotske raznovrstnosti, na varstvo prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih habitatov, na izboljšanje sistema zavarovanih območij (povečanje števila in/ali skupne površine ter učinkovitejše načrtovanje, vodenje in upravljanje zavarovanih območij), varstvo kulturne dediščine in krajin ter prostorsko načrtovanje.

Za zavarovana območja so pomembne vse konvencije, ki področno zavezujejo pogodbenice k uresničevanju sprejetih ciljev, usmeritev, načel ali drugih obveznosti. Upravljanje Triglavskega narodnega parka je glede na njegovo prostorsko umestitev in značilnosti še posebej zavezano načelom Alpske konvencije in ukrepom izvedbenih protokolov za posamezna področja. Na mednarodni ravni so za upravljanje narodnega parka velikega pomena delovanje Sveta Evrope (diploma), članstvo v zvezah ALPARC (mreža zavarovanih območij v Alpah) in EUROPARC (omrežje evropskih zavarovanih območij), vključenost v mrežo biosfernih območij UNESCO ter mednarodna partnerstva. Primerljivost z ostalimi zavarovanimi območji omogoča uveljavljen sistem upravljaljskih kategorij IUCN.

7 RAZVOJNO PROGRAMSKO IN SEKTORSKO NAČRTOVANJE Z VSEBINAMI ZAVAROVANIH OBMOČIJ

7.1 ANALIZA PODROČNEGA NAČRTOVANJA

Nenehne spremembe v družbi, gospodarstvu in prostoru so stalnica. Spremembe so dogajajo nenadno z enkratnim dejanjem ali postopno v daljšem časovnem obdobju. Zaradi kompleksne sestavljenosti družbenega, gospodarskega in prostorskega sistema spremembe niso izoliran pojav, temveč v prepletenosti številnih povezav vplivajo tudi na druge sestavine sistema. Obseg, potek in intenzivnost sprememb so odvisni od številnih dejavnikov, na katere lahko človek s svojim delovanjem različno vpliva.

Z namenom usmerjanja razvojnih procesov, spodbujanja zelenega stanja, obvladovanja negotovosti, doseganja ciljev se je razvijala načrtovalska dejavnost. Načrtovanje je zavestno delovanje v smeri premagovanja ovir med sedanjim stanjem in stanjem, ki ga želimo doseči. Za uspešno vodenje procesov in upravljanje je odgovorno z znanjem, izkušnjami in ustreznimi informacijami podprto načrtovanje bistvenega pomena. Kompleksnosti načrtovalskega problema so prilagojene metode. Na podlagi zavzetega izhodišča čemu načrtovati, se v planerskem postopku v prvem koraku oceni stanje, učinke preteklega načrtovanja, razvojne trende, identificira probleme, nato opredeli cilje in način reševanja oziroma operativne ukrepe in aktivnosti, ki bodo prispevali k doseganju ciljev ali rešitvi problemov.

Območje zavarovanega območja ni zaprt sistem. Stanje in procesi znotraj zavarovanega območja vplivajo na prostor v njegovem funkcionalnem zaledju in tudi širše v regiji, prav tako pa spremembe in razvoj v sosesčini učinkujejo na zavarovano območje. Zato so za to območje poleg upravljalvskega načrtovanja, ki je ciljno neposredno namenjeno zavarovanemu območju, pomembne tudi načrtovalske aktivnosti, ki obravnavajo širši vplivni prostor ali vsebinska področja, pomembna za varstvo, razvoj ali upravljanje naravnega parka. Varstveni in razvojni cilji zavarovanega območja so dosegljivi ob sodelovanju države, lokalnih skupnosti, resorjev in upravljavca zavarovanega območja in medsebojni usklajenosti prostorskih načrtov, področnih načrtov rabe naravnih dobrin in razvojnih programov.

7.2 OCENA VRST PODROČNEGA RAZVOJNEGA IN VAROVALNEGA NAČRTOVANJA

7.2.1 Prostorsko načrtovanje

7.2.1.1 Urejanje prostora

Urejanje prostora je načrtovalska dejavnost usklajevanja gospodarskih, družbenih in okoljskih sestavin v prostoru. Različne uveljavljene metode prostorskega načrtovanja omogočajo soočanje razvojnih in varovalnih interesov tako, da se že v procesu priprave in nato tudi v postopku sprejemanja prostorskih planskih in izvedbenih dokumentov opredeli namensko rabo prostora ter pogoje in merila za umeščanje načrtovanih posegov v prostor v obsegu in na način, ki dosega čim širšo (družbeno) sprejemljivost ob čim manjših negativnih vplivih na okolje. Odločitve o prostorskih ureditvah imajo daljnosežne posledice, saj zadevajo različne uporabnike prostora, sami posegi pa preoblikujejo oziroma spremenijo prostor vsaj za daljše časovno obdobje ali celo trajno.

Sistemsko področje urejanja prostora je v suvereni pristojnosti posamezne države, v katero pravni red Evropske unije neposredno ne posega. Posredno pa vsekakor vpliva na vsebino in postopek priprave in sprejemanja prostorskih aktov z direktivo Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva 2001/42/ES, 2001) o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje, ki je bila v slovenski pravni red uvedena z Zakonom o varstvu okolja (ZVO, 2004). Z direktivo so določeni plani in načrti, katerih vplive je treba presojati v okoljskem poročilu. Z direktivo naj bi okoljsko presojanje v procesih prostorskega načrtovanja prispevalo k varstvu okolja, prav tako pa k uresničevanju vzdržnega prostorskega razvoja. Na ravni Evropske unije so oblikovana tudi v uvodnem delu naloge predstavljena načela za uravnotežen in trajnostni prostorski razvoj. Prav tako je izpostavljena obveznost sodelovanja javnosti z obveščanjem in aktivnim vključevanjem v postopke.

Urejanje prostora je sestavljena, na dosežkih znanosti utemeljena tehnična, pravna in upravna dejavnost, ki ob celoviti obravnavi gospodarskih, družbenih in okoljskih vidikov zagotavlja vzdržen prostorski razvoj. Pomen urejanja prostora je večplasten, saj ima pravno administrativno, gospodarsko, družbeno in okoljsko funkcijo, tako da se procesi načrtovanja in izvajanja prostorskih aktov odvijajo v kompleksnem razmerju med načrtovalsko stroko, upravo, aktualno politiko, zainteresirano javnostjo in tudi interesi kapitala. Normativno je urejanje prostora določeno s predpisi s področja prostorskega načrtovanja ter prostorskimi akti in prostorskimi ukrepi. Za gospodarstvo sta izpostavljeni določitev namenske rabe prostora in organizacije dejavnosti v prostoru, ki skupaj s splošnimi in podrobnimi pogoji določata vrsto in obseg površin za gospodarske potrebe, vplivata na razmere na nepremičninskem trgu ter s tem na možnosti gospodarskega razvoja. Družbeni vidik prostorskega urejanja se udejanja z odzivanjem na demografske in socialne razmere ter razvojne trende in potrebe, ki zagotavljajo družbeno vzdržni in regionalno uravnoteženi razvoj ter vsem območjem primerljivo zagotavljanje in dostop do

javnih storitev. Okoljski vidik urejanja prostora zagotavlja okoljsko vzdržen prostorski razvoj, zdravo in privlačno bivalno in delovno okolje, upoštevajoč omejenost naravnih virov, kakor tudi ranljivost prostora in presojo vplivov načrtovanih posegov na okolje, torej njihovo sprejemljivost glede na obremenitve in samočistilne sposobnosti okolja.

Urejanje prostora je dejavnost različnih ravni oblasti (lokalne, regionalne in državne ter na stopnji temeljnih izhodišč in načel tudi mednarodne ravni) in predmet politike različnih sektorjev.

Glavni inštrumenti urejanja prostora so zakonodaja (sistemski zakon in podrejeni predpisi), prostorsko načrtovanje (prostorski akti), upravno odločanje (sprejem aktov, izdaja upravnih dovoljenj), izvajanje posegov v prostoru (graditev objektov in prostorske ureditve), vodenje evidenc (enoten prostorski informacijski sistem) in inšpekcijsko nadzorstvo (spremljanje stanja in nadzor v prostoru).

Prostorsko načrtovanje izhaja iz analiz stanja in trendov v prostoru, potreb gospodarskega in družbenega razvoja, pobud lokalnih skupnosti in posameznikov (javni in zasebni interesi), ki delajo in bivajo v prostoru, ki je območje obravnave. V postopku planiranja se na podlagi usklajevanja različnih interesov med različnimi nosilci urejanja prostora opredelijo osnovna in podrobna namenska raba prostora, merila in pogoji za umeščanje posegov v prostor. Pri prostorskem načrtovanju se zasleduje funkcionalno, učinkovito in gospodarno rabo zemljišč, zasnovo poselitve, vključno z oblikovnimi merili za naselja, ki omogočajo kakovostne bivalne razmere, funkcionalnost in nadgradnjo infrastrukturnih omrežij, ohranjanje prepoznavnih značilnosti prostora, varstvo okolja, narave in kulturne dediščine ter obrambo države in varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. Postopoma – od 70-ih let 20. stoletja – se je v postopkih prostorskega planiranja – tudi z zakonodajo – uveljavila zahteva za izdelavo presoje vplivov načrtovanih posegov na okolje oziroma ocene o sprejemljivosti posegov (vključno s predlogi optimizacije ter z oblikovanjem ureditvenih sanacijskih in omilitvenih ukrepov, s katerimi se zmanjšuje negativne učinke na okoljske sestavine ali sanira razvrednotenje prostora).

Pravno urejanje področja prostorskega načrtovanja, ki ga lahko opredelimo kot uveljavljanje pravil za upravljanje s prostorom, sega v 19. stoletje, ko se je najprej reguliralo graditev objektov (varstvene in sanitarne zahteve), nato pa tudi varovanje javnih koristi in razmeščanje objektov (gradbeni redi). Z razvojem industrije, nastajanjem in širitvijo mestnih območij ter njihovim povezovanjem se je krepilo tudi pravno administrativno urejanje na področju urbanističnega in prostorskega planiranja – najprej na ravni mest in naselij, nato pa tudi na ravni regij in države. V tem obdobju je Slovenija sprejela Zakon o urbanističnem planiranju (1967). V preteklem 50-letnem obdobju se je zakonodaja na področju urejanja prostora večkrat temeljito spremenila. Ne glede na to, da sta bili v ospredju vedno določitev namenske rabe in razmestitev dejavnosti v prostoru, pa se je v tem času okrepilo zavedanje, da je treba razvoj v prostoru uravnovesiti z omejenimi naravnimi viri, varovanjem človekovega okolja in vzpostavitev funkcionalnih razmerij

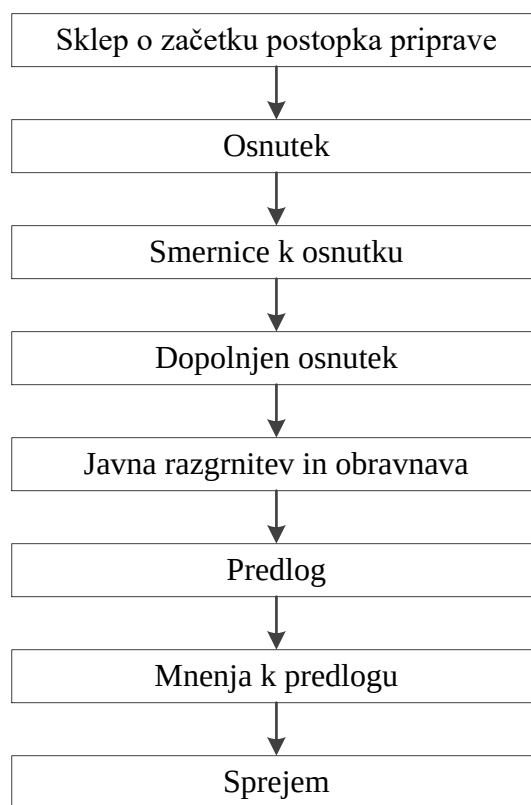
med urbanimi in podeželskimi območji. Danes prostorsko načrtovanje ureja Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, 2007), s katerim so določeni načela urejanja prostora, ravni načrtovanja, vrste prostorskih aktov, njihova vsebina in medsebojna razmerja ter postopki priprave in sprejemanja. Kljub drugačnim hotenjem se je namesto integralnega vse bolj uveljavil sektorski prostorski pristop, prostorskemu načrtovanju pa je odvzet večji del možnosti usklajevanja različnih interesov.

S spremembami prostorske zakonodaje (v letih 2002 in 2007) se je spodbujalo uresničevanje vzdržnega prostorskega razvoja, vsaj na deklarativni ravni pa integralno urejanje prostora, javno udeležbo javnosti v procesih priprave in demokratično odločanje v postopkih sprejemanja prostorskih dokumentov.

Tudi namen Vodilnih načel za trajnostni prostorski razvoj evropske celine, ki jih je pripravil odbor visokih uradnikov Sveta Evrope (Jančič, 2000b), in ciljev vzdržnega prostorskega razvoja v Sloveniji (Zavodnik Lamovšek, 2003) je uskladiti ekonomske in družbene potrebe območij z ekološkimi in kulturnimi funkcijami ter tako omogočiti uravnotežen prostorski razvoj na vseh ravneh. Vzdržen razvoj ne vključuje le okoljsko smotrnega gospodarskega razvoja, ki naj ohranja naravne vire za prihodnje generacije, temveč tudi uravnotežen prostorski razvoj. Med prostorsko razvojnimi cilji je tudi preudarno upravljanje ter varovanje narave in kulturne dediščine.

Prostorsko načrtovanje je v javnem interesu. Pri načrtovanju ločimo pristojnosti države in pristojnosti občin. Država je pristojna za določanje ciljev prostorskega razvoja države, določanje izhodišč in usmeritev za načrtovanje prostorskih ureditev na vseh ravneh, načrtovanje prostorskih ureditev državnega pomena in izvajanje nadzora nad zakonitostjo prostorskega načrtovanja na ravni občin. Občina je pristojna za določanje ciljev in izhodišč prostorskega razvoja občine, določanje namenske rabe prostora in pogojev za umeščanje posegov v prostor in načrtovanje prostorskih ureditev lokalnega pomena.

Prostorske ureditve se načrtujejo s prostorskimi akti. Prostorski akti so državni (državni strateški prostorski načrt in državni prostorski načrt), občinski (občinski strateški, prostorski načrt občinski prostorski načrt ter občinski podrobni prostorski načrt) in medobčinski prostorski akti (regionalni prostorski načrt). Z veljavnim Zakonom o prostorskem načrtovanju (2007) je bila določena tudi obveznost izvedbe okoljske presoje prostorskih aktov, če bi ti verjetno znatno vplivali na okolje. Za prostorske akte, za katere je v pripravi odločeno, da je treba izvesti okoljsko presojo, je treba vzporedno s prostorskim aktom pripraviti tudi okoljsko poročilo. Okoljsko poročilo je vsebinska podlaga za postopek celovite presoje vplivov na okolje, ki omogoča oceno, opredelitev do predloga in določitev omilitvenih ukrepov. Na ta način naj bi okoljska presoja prispevala k optimizaciji prostorskega akta.



Slika 10: Postopek priprave prostorskih načrtov (vir: ZPNačrt, 2007)

Pri pripravi vseh prostorskih načrtov morajo nosilci urejanja prostora, določeni s sklepom o pripravi prostorskega načrta, na začetku podati svoje smernice, na koncu pa podati mnenje o tem, ali so bile njihove smernice upoštevane. Za kakovostne odločitve o nadaljnjem prostorskem razvoju je velikega pomena tudi družbena sprejemljivost. Zato je poleg z zakonom predpisanih minimalnih obveznih korakov sodelovanja javnosti (posredovanje pobud in predlogov, javna razgrnitev in javna obravnavava), ključno zagotoviti tudi neformalne oblike vključevanja javnosti z odprtostjo postopkov priprave in sprejemanja prostorskih aktov, argumentiranjem predlaganih rešitev. Z vključujočim urejanjem prostora se ponuja več demokratičnih možnosti soodločanja, bolj učinkovito dogovarjanje in usklajevanje, tako sprejete odločitve pa javnost, ne glede na dejstvo, da ne razpolaga s poglobljenim znanjem s področja urejanja prostora, bistveno lažje posvoji.

Prostor je kljub temu, da predstavlja omejeno neobnovljivo dobrino, izpostavljen vse večjim pritiskom razvojnih sektorjev in izkoriščanju virov za gospodarsko rast. Prostorsko načrtovanje je podrejeno ekonomski logiki, saj določevanje namenske rabe zemljišč in načinov urejanja usmerja predvsem trg. Prostor je podvržen dinamiki različnih procesov, preobrazbi in razvoju družbenih odnosov in nepredvidljivosti dogajanja, na drugi – regulativni – strani pa postaja zakonodajni okvir z vse več normativizma in legalizma nepregleden, razdrobljen in neoperativen, ob tem pa dopušča zelo malo strokovne samostojnosti. Načrtovalski postopki kljub ambicijam ob vsakokratnem spreminjanju

prostorske zakonodaje niso ne poenostavljeni ne racionalni. Prostorsko planiranje je izgubilo vodilno in koordinacijsko vlogo nasproti posamičnim sektorjem, ki si s področnimi predpisi sistematično gradijo vedno večjo avtonomijo (Marušič in sod., 2004). Namesto da bi se zagotavljali celovitost in strateška naravnost prostorskega planiranja kot interdisciplinarne in nadsektorske dejavnosti, ki enakovredno obravnava in usklajuje razvojne in varstvene interese, je prostor vse bolj podrejen tržnim zakonitostim globalne ekonomije, sektorskim politikam, interesom občinskih in krajevnih politik, kar vodi do parcialnih prostorskih rešitev ter kratkoročnih družbenih in političnih ciljev (Kralj, 2010). Zaradi velikega števila majhnih občin, istočasne priprave številnih občinskih prostorskih aktov, nezadostnega števila usposobljenih prostorskih načrtovalcev in nezmožnosti izvajanja nadzora države nad pripravo in sprejemanjem občinskih prostorskih dokumentov, se vse bolj prepletata strokovni in odločitveni del načrtovalskega postopka. Razmejitve med strokovnim planerskim delom priprave in upravno političnim delom sprejemanja, s tem pa tudi pristojnosti, so zabrisane. Prostorsko načrtovanje se odziva predvsem na aktualne gospodarske in politične razmere ter kriterije varstva, zato je naravnano premalo dolgoročno. Strategija prostorskega razvoja bi morala biti krovni dokument za usmerjanje celovitega razvoja in podlaga za usklajevanje resorskih programov v prostoru (Naprudnik, 2005). Da uveljavljeni sistem prostorskega načrtovanja ne funkcioniра, kaže tudi vedno večji razmah ti. pobudniškega urejanja prostora s pobudami posameznikov za spremembo namenske rabe prostora (Zavrtanik in Pogačnik, 2012) in delovanja civilnih iniciativ, ki skušajo z enostranskimi zahtevami vplivati na odločitve v prostoru, prav tako pa je prisotno nezaupanje v strokovnost priprave prostorskih dokumentov.

7.2.1.2 Prostorsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Zavarovana in za zavarovanje predvidena območja narave so najvrednejša območja naravnih vrednot, ki kažejo prvobitnost, avtohtonost, enkratnost, izjemnost, pestrost, raznovrstnost, redkost, starost, pričevalnost in/ali prepoznavnost. Meje območij parkov, varstvenih območij ter različni režimi varovanja se določijo na podlagi podrobnejših strokovnih podlag naravovarstvene stroke. Kot varstvena prostorska kategorija se zavarovana območja v procesih prostorskega načrtovanja na lokalni in regionalni ravni največkrat dojemajo kot dejavnik omejitev prostorskemu razvoju. Pogosto se jim pripisuje lastnosti rezervatnega varstva in ureditve (Mlakar, 2009b). Razlogi so največkrat pogojeni že s sistemskim predpisom s področja ohranjanja narave in z ustanovitvijo zavarovanih območij, saj pri prostorskem umeščanju in določevanju meja ter varstvenih in razvojnih usmeritev drugi sektorji niso udeleženi, sodelovanje lokalnih skupnosti pa je omejeno na javno obravnavo osnutka akta o zavarovanju. Tudi po površini širša zavarovana območja (narodni, regijski in krajinski park) niso prepoznana kot prostor trajnostnega regionalnega razvoja. Razvojni sektorji podobno onemogočanje ali oviranje pri načrtovanju v prostoru pripisujejo tudi območjem Natura 2000 in ekološko pomembnim območjem. Prostorsko preobsežne opredelitve območij varstva in nesorazmerni ukrepi za upravljanje zavarovanih

območij sprožajo odpor javnosti ter posledično ovirajo uresničevanje vseh, tudi sprejemljivih varstvenih ciljev (Ohranjanje narave in ..., 2002).

V postopkih prostorskega načrtovanja, tako na planski kakor izvedbeni ravni, mora biti vsako poseganje v varovana območja skrbno pretehtano in utemeljeno, saj ima lahko vsak neprimeren poseg trajne in nepopravljive posledice za prostor in prvine, ki so predmet varovanja. Zaradi prostorske zgradbe, naravnih danosti in ustvarjenih kakovostnih razmer, ohranjenosti, ambientalnih značilnosti so naravni parki privlačni za razvojne dejavnosti, še zlasti turizem. Urejanje športnorekreacijskih središč s spremljajočo infrastrukturo, gostinskimi objekti, servisnimi storitvami, komunalno in prometno ureditvijo predstavlja prostorsko in okoljsko zahtevne posege, ki poleg razvoja lokalne skupnosti lahko povzročijo obsežne spremembe v tradicionalni rabi prostora in tudi razvrednotenje. Prav tako je v zavarovanih in varovanih območjih zahtevno načrtovanje večjih infrastrukturnih – cestnih ali energetskih – objektov in širjenje poselitve. Velikopovršinski in linijski posegi v drobno členjen in pester prostor zahtevajo kompleksen in poglobljen analitičen in transparenten načrtovalski pristop. Prostorsko načrtovanje pri omenjenih ureditvah ponuja številne metode in orodja, ki na transparenten in argumentiran način omogočajo strokovno ovrednotene podlage za odločanje o sprejemljivosti posegov (Mlakar, 2009b). Z izdelavo ciljno usmerjenih strokovnih podlag, simulacijo potencialnih posegov, analizo vidne izpostavljenosti, študijo ranljivosti, primerjalno študijo variant prostorskih rešitev z ovrednotenjem posegov iz različnih vidikov (npr. gospodarski, funkcionalni – tehnični, varnostni in okoljski vidik, vidik družbene sprejemljivosti na lokalni in širši ravni), presojo pričakovanih vplivov na posamezne sestavine okolja je mogoče preverljivo bistveno zmanjšati načrtovalsko negotovost in prispevati k bolj objektivnemu opredeljevanju najustreznejše umestitve posegov v prostor, z optimizacijo in omilitvenimi ukrepi pa oblikovati tudi najprimernejšo rešitev (Mlakar, 2009a).

V razmerju zavarovanih območij in prostorskega načrtovanja se najbolj izpostavlja vprašanje normativnega varstva (s predpisom vnaprej določena planska opredelitev varstva) nasproti prostorsko načrtovalski analizi območja (opredelitev varstva na podlagi obravnave in vrednotenja prostora z vključevanjem razvojnih in varstvenih kriterijev). Ali je sprejemljivo vnaprejšnje omejevanje ali izključevanje kakršnekoli rabe zaradi intrinzične vrednosti območja narave (vrednosti narave same po sebi)?

Zavarovana območja in vplivna območja so skladno z ZON sestavni del državnih in občinskih prostorskih načrtov (1999: 53. (9) člen). Skladno s Pravilnikom o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij (2007) so zavarovana območja v obstoječih veljavnih občinskih prostorskih načrtih na strateški ravni vsebinsko uvrščena v zasnovno prostorskega razvoja občine (območja prepoznanih naravnih in ustvarjenih kvalitet prostora) z določenimi usmeritvami za razvoj v krajini (posebna območja, kjer se ohranjajo in razvijajo prepoznavne kvalitete in vrednote prostora, pomembne z vidika

krajinskih ter urbanističnih in arhitekturnih značilnosti). Na izvedbeni ravni so posamična zavarovana območja obravnavana kot samostojne enote urejanja prostora z oblikovanimi splošnimi in podrobnimi izvedbenimi pogoji glede namembnosti in vrste posegov v prostor (celostno ohranjanje narave). V grafičnem delu prostorskih načrtov so zavarovana območja prikazana z zunanjimi mejami in mejami varstvenih območij na kartah z območji enot urejanja prostora, osnovno oziroma podrobnejšo namensko rabo prostora.

Z ZNačrtP (2007) je predpisano, da je za načrtovanje prostorskih ureditev na območjih narave, zavarovanih z aktom države, torej tudi v Triglavskem narodnem parku pristojna država (11. člen zakona). V praksi se prostorski razvoj narodnega parka načrtuje s prostorskimi akti osmih parkovnih lokalnih skupnosti ter posameznimi državnimi prostorskimi načrti za infrastrukturna omrežja (npr. plinovod v gornjesavski dolini) in športnorekreacijska območja (npr. Vogel). Kljub podobnim naravnim in ustvarjenim razmeram ni prepoznan pomen skupnega prostorskega razvoja in medobčinske usklajenosti namenske rabe prostora. Tudi predlog pilotne priprave regionalne strategije prostorskega razvoja območja Triglavskega narodnega parka pred desetimi leti ni bil uspešen, saj so ga občine razumele kot poseg v njihove ustavne pristojnosti na področju urejanja prostora. Edini skupni imenovalc enotnega prostorskega načrtovanja v zavarovanem območju so naravovarstvene in delno kulturnovarstvene smernice, katerih stopnja upoštevanosti se v procesu priprave prostorskih načrtov glede na medsektorsko usklajevanje in sprejemanje občinskih svetov razlikuje od občine do občine. Glede na velikost območja narodnega parka in pripadnost prostora osmim občinam je odsotnost regionalne ravni prostorskega načrtovanja še toliko bolj očitna.

7.2.2 Regionalno razvojno načrtovanje

7.2.2.1 Regionalna ureditev

Regija je del širšega nacionalnega prostora, ki ga opredeljujejo prostorske, gospodarske, okoljske, socialne, kulturne, politične ... značilnosti. Zaradi lastnosti naravnih danosti in ustvarjenih razmer, svojih procesov ter njihovega medsebojnega delovanja predstavlja večje zaokroženo prostorsko območje z določenimi skupnimi potezami, kar omogoča razmejitve in tudi ločevanje od sosednjih in drugih regij. Regije v upravno-administrativnem in prostorskem sistemu oblikujejo vmesno stopnjo med nacionalno in lokalno ravni. Regija znotraj meja dosega določeno raven enovitosti, tako da lahko samostojno deluje in opravlja različne funkcije, hkrati pa je povezana tudi z ostalimi deli nacionalnega prostora. Regije torej ne funkcionirajo kot zaprt gospodarski in prostorski sistem, temveč so odprte navzven (Černe, 2005).

Regije so stalno spreminjajoč in razvijajoč se prostor, saj so neprestano podvržene procesom sprememb in razvoju. Spremembe so lahko nenadne ali postopne,časne ali dolgotrajne, prav tako pa se regije različno odzivajo na vplive, ki jih te spremembe

povzročajo. Od značilnosti in posebnosti regije je odvisno, kako uspešno ob izpostavljenosti spremembam ohranja svojo identiteto (Černe, 2005).

7.2.2.2 Regionalno planiranje

Načrtovanje na področju regionalnega razvoja je planerska dejavnost, katere namen je ustvarjanje oziroma zagotavljanje razmer za trajnostni razvoj teritorialno, funkcijsko ali problemsko opredeljenih območij ob upoštevanju naravnih, družbenih, gospodarskih in kulturnih razmer. Posamezne vzporednice – predvsem skupno med seboj vsebinsko povezano načrtovanje gospodarskega, družbenega in prostorskega razvoja – je mogoče potegniti s sistemom družbenega planiranja v bivši državi. Slovenija je že v letu 1967 sprejela Zakon o regionalnem planiranju, na podlagi katerega se je pripravljala republiški prostorski plan z izhodišči za področja, ki so z razvojnimi programi posegala v prostor (npr. zasnova omrežja naselij z oskrbnimi funkcijami šolstva, zdravstva, komunale, zasnova prometnega in energetskega omrežja, zasnova vodnogospodarskih ureditev) (Naprudnik, 2016). V obdobju zadnjih treh desetletij 20. stoletja je država uvajala različne ukrepe regionalnega načrtovanja. Z namenom odpravljanja razlik v razvitosti regij in reševanja problemskih območij so bili izvajani instrumenti davčnih olajšav, ugodnejših kreditov ter (so)financiranja investicijskih in razvojnih programov (infrastruktura, kmetijstvo, industrija). Zaradi poslabšanih demografskih razmer (zmanjševanje števila in staranje prebivalstva) se je pristopilo tudi k ukrepom za razvoj demografsko ogroženih območij – naložbe v gospodarstvo, izboljšanje družbenih storitev, gradnja stanovanj.

Regionalno razvojno programiranje v smeri načrtovanja skladnega razvoja celotnega ozemlja Slovenije se je začelo postopoma uveljavljati v času pred pristopom k Evropski uniji. Regionalni razvojni programi se pripravljajo na podlagi Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja (2011), ki določa način medsebojnega usklajevanja države in občin pri načrtovanju regionalne politike in izvajanju nalog regionalnega razvoja, dejavnosti in opravljanje razvojnih nalog v razvojni regiji ter ukrepe regionalne politike in Uredbe o regionalnih razvojnih programih (2012), ki določa minimalno obvezno metodologijo priprave in izvedbe ter način spremljanja in vrednotenja učinkov regionalnega razvojnega programa.

Poleg pravnih so za izdelavo programa pomembne tudi strokovne podlage, med katerimi je temeljni razvojni dokument Strategija razvoja Slovenije. Strategija opredeljuje vizijo in cilje razvoja, strateške usmeritve, razvojne politike, prednostna področja razvojnih politik in prioritete posameznih usmeritev, določenih na podlagi razvojnih dosežkov in izzivov v državi ter svetovnih trendov. Strategija upošteva ekonomske, socialne, kulturne, prostorske, okoljske, regijske, sektorske in druge razvojne možnosti in omejitve za obdobje najmanj sedmih let. Izvedbeni del strategije predstavlja Program državnih prioritet in investicij, ki so določene na ravni resornih razvojnih politik za obdobje štirih let. Ker se vse odločitve o gospodarskih in družbenih usmeritvah neposredno in posredno umeščajo v prostor, je njihovo izvedljivost nujno treba preverjati tudi z vidika skladnosti z državnim

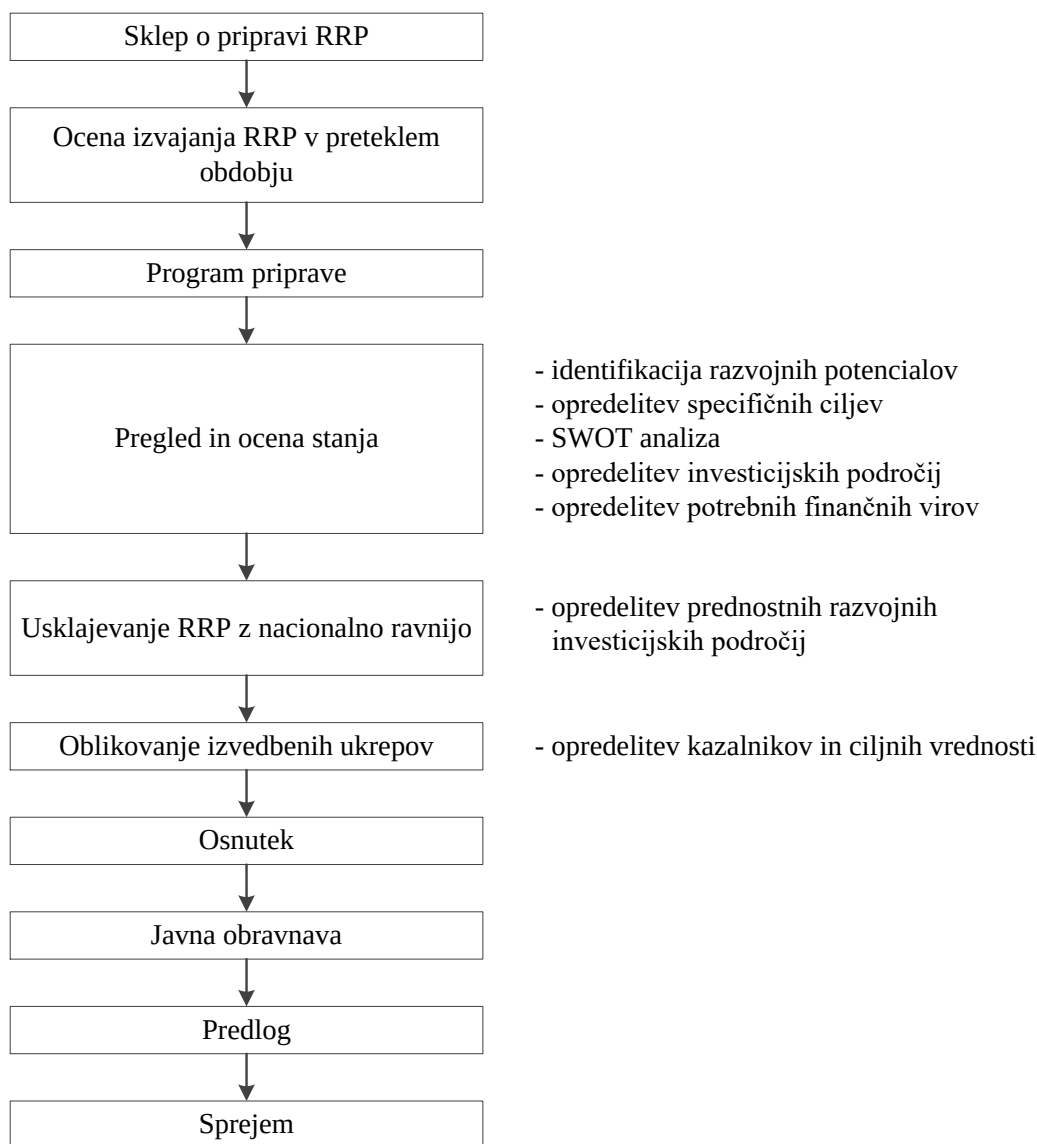
strateškim prostorskim aktom, tj. Strategijo prostorskega razvoja Slovenije. Za načrtovanje regionalnega razvoja je ključno enakopravno sodelovanje državne ravni (tudi sektorjev) in občinske ravni, tako da se lokalne skupnosti povezujejo v geografsko in funkcionalno povezano območje, ti. razvojno regijo. V odvisnosti od značilnosti in posebnosti naravnih in ustvarjenih razmer se sklepajo partnerski sporazumi in operativni programi, v regijah z zavarovanimi in varovanimi območji pa je treba načrtovanje razvojnih dokumentov uskladiti tudi z varstvenimi kriteriji in načrti upravljanja.

Regionalni razvojni programi so temeljni strateški in programski dokumenti na pokrajinski ravni, s katerimi se uskladijo razvojni cilji v regiji ter določijo inštrumenti in viri za njihovo uresničevanje. Ključni cilji skladnega regionalnega razvoja so:

- spodbujanje uravnoteženega gospodarskega, socialnega in prostorskega razvoja;
- zmanjševanje razlik v stopnji gospodarske razvitosti in življenjskih zmožnosti regij, še posebej podeželja;
- preprečevanje nastajanja novih območij z večjimi razvojnimi problemi;
- ohranjanje poseljenosti na celotnem ozemlju države;
- pospeševanje okolju prijaznega razvoja gospodarstva ter varovanja naravnih dobrin, naravne in kulturne dediščine.

Med načeli izvajanja politike regionalnega razvoja se izpostavlja:

- celovitost izvajanja regionalne strukturne politike na celotnem ozemlju;
- partnersko sodelovanje med državo in v »razvojne regije« povezanimi lokalnimi skupnostmi ter partnerstvo med javnim in zasebnim sektorjem;
- usklajenost politik in spodbud med posameznimi resorji in spodbud lokalnih skupnosti;
- pristop od spodaj navzgor;
- programsko usmerjanje spodbud v celovite razvojne projekte, ki izhajajo iz regionalnih razvojnih programov.



Slika 11: Postopek priprave regionalnega razvojnega programa (prirejeno po Uredbi o regionalnih razvojnih programih, 2012)

Regionalni razvojni program je sestavljen iz strateškega in programskega dela. Strateški del vsebuje analizo regionalnih razvojnih potencialov, opredelitev ključnih razvojnih ovir in prednosti regije, razvojne cilje in prioritete regije v programskem obdobju ter določitev razvojne specializacije regije, ki izhajajo iz primerjalnih prednosti regije – v razmerju do sosednjih regij oziroma možnosti v mednarodnem povezovanju. Programski del vsebuje projekte za spodbujanje razvoja v regiji (najpomembnejši regijski projekti) s časovnim in finančnim ovrednotenjem. Ob tem se določi sistem spremljanja, vrednotenja in organiziranosti izvajanja regionalnega razvojnega programa. Vsebinsko regionalni razvojni program obsega državne sektorske in medobčinske – regijske projekte. Za uspešno in učinkovito regionalno razvojno politiko so ključni opredelitev za obravnavano območje najpomembnejših problemskih vsebin, oblikovanje programskih ciljev in aktivnosti v fazi

načrtovalskega postopka ter kakovostno izvajanje vseh ukrepov v predvidenih rokih in z zagotovljenimi sredstvi v fazi izvajanja, vključno z vzpostavljenim spremljanjem. Stihijski pristop izvajanja s selektivnim izbiranjem razvojnih projektov in bistveno okrnjenim financiranjem ne vodi k izpolnitvi zastavljenih ciljev.

Temeljna funkcionalna teritorialna enota za načrtovanje regionalne politike in izvajanje nalog regionalnega razvoja je razvojna regija. V enovito zaključeno prostorsko celoto jo združujejo poselitveni, gospodarski, infrastrukturni in naravni sistemi. Znotraj regije je mogoče zagotoviti interesno sodelovanje razvojnih partnerjev.

Regionalni razvojni program se skladno s Strategijo razvoja Slovenije in zakonodajo EU pripravlja za programsko obdobje, ki je enako obdobju vsakokratne finančne perspektive Evropske unije. Nosilec priprave programa je mreža regionalnih razvojnih agencij.

Za oblikovanje vizije regionalnega razvoja je pomemben integralni pristop, v katerem so povezani in med seboj uravnoteženi gospodarski, socialni, kulturni, prostorski in okoljski vidiki razvoja v vseh slovenskih regijah. Z načrtovanjem se pristopa k celovitemu obravnavanju razvojnih vprašanj in pokrivanju vsega prostora države. Vizija stremi k skladnemu trajnostnemu razvoju z vseh vidikov, tako da se optimalno izrablja vse potencialne v regiji ter zagotavlja visoko življenjsko raven in kakovost bivalnega okolja vsem prebivalcem Slovenije, pri tem pa ne zmanjšuje virov in možnosti razvoja prihodnjih generacij. Temelji skladnejšega razvoja so krepitev gospodarske moči regij, gospodarska specializacija regij, ki prispeva k večji konkurenčnosti, odpiranje delovnih mest, privabljanje investicij iz drugih regij in držav, spodbujanje inovacij in uvajanje novih tehnologij, povezovanje gospodarstva, izobraževalnih in raziskovalnih institucij ter javnih služb (Piry, 2003).

Med šibkimi točkami uveljavljenega razvojnega načrtovanja je poleg zgolj srednjeročnosti vsekakor dejstvo, da razvojni programi niso podrobneje prostorsko opredeljeni, poleg tega pa pogosto konkurirajo za isti prostor. Regionalni razvojni programi ne glede na svoja družbeno-gospodarska izhodišča pomenijo tudi aktivno poseganje v prostor, iz česar sledi, da je regionalna razvojna politika nekakšna vez med družbeno-gospodarskimi stremljenji družbe in konkretnim prostorskim urejanjem (Naprudnik, 2005). Regionalni razvojni program bi moral vsebovati obvezen prostorski del. S formalno in vsebinsko povezavo razvojnega in prostorskega načrtovanja je mogoča preveritev izvedljivosti razvojnih projektov v prostor. Razvojne projekte je mogoče uresničiti le na podlagi veljavnih prostorskih izvedbenih aktov ter njihove skladnosti z namensko rabo prostora, razmestitvijo dejavnosti ter pogoji in merili za izvedbo posegov. Prostorska zakonodaja dopušča pripravo regionalnih prostorskih načrtov, vendar pa se ti zaradi odsotnosti upravno administrativne regionalizacije ne izdelujejo. Poleg tega je dokument kljub strateški naravnosti srednjeročen dokument, ki velja za določeno programsko obdobje. Prisotno je izrazito sektorsko načrtovanje, oteženo pa je tudi medsebojno usklajevanje sektorjev, saj bi morali biti pri uveljavljanju svojih vizij in politik enakovredni. Zaradi tega bi bila potrebna

določitev tako prednostnih razvojnih usmeritev, kakor tudi območij. Priprava razvojnih, sektorskih in prostorskih dokumentov je časovno neusklajena. Slabost regionalnega načrtovanja je razdrobljenost na lokalni ravni, zato bi bilo treba slediti prioritetam države in sodelovanju med državo in občinami (pri ureditvah skupnega pomena na območju).

7.2.2.3 Regionalni vidik načrtovanja v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Pri obravnavi zavarovanih območij v regionalnih razvojnih programih je izpostavljena krepitev kakovostnih naravnih in kulturnih značilnosti krajine. S tem se izpostavljata vitalnost in privlačnost podeželja, ob razvijanju potencialov pa so v ospredju komunalno opremljanje zemljišč ter umeščanje turističnih, pristočasnih in športnih dejavnosti v odprti prostor. Poudarjen je prostorski razvoj območij s posebnimi potenciali in problemi (npr. ogrožena in vododeficitarna območja, varovana območja, prostorske ureditve/prilagoditve za ublažitev vplivov podnebnih sprememb).

Za optimalno delovanje družbe na ravni regije je pomembno medsebojno usklajeno delovanje gospodarskega, družbenega, prostorskega in okoljskega sistema. Upoštevanje prepletenosti, sovplivanja in medsebojne odvisnosti prispeva k ustrežnejšemu izkoriščanju potencialov, kakor tudi preprečevanju razvrednotenja kakovostnih značilnosti okolja. Temu je najbližje vzdržen razvoj, katerega cilj je usmerjanje razvoja v prostoru ob usklajevanju gospodarskih, družbenih in okoljskih vidikov.

Zavarovana območja s svojo identiteto, naravnimi in kulturnimi značilnostmi, krajinsko prepoznavnostjo pomenijo priložnost za skladnejši regionalni razvoj, še posebej razvoj podeželja. Na območjih, kjer razvoj zaradi ohranjanja narave in varstva okolja ali zaradi odmaknjenosti stagnira, je treba načrtovati prilagojene razvojne programe. Priprava prostorskih in razvojno programskih zasnov je zaradi velikosti naravnih parkov smiselna na regionalni ravni. Z razvojnimi usmeritvami se ne sme ogrožati ali spreminjati naravnih vrednot in prepoznavnih krajinskih območij ter zmanjševati biotske raznovrstnosti.

Triglavski narodni park leži na območju osmih občin, ki pripadajo kohezijski regiji Zahodna Slovenija oziroma gorenjski in goriški razvojni regiji. Prav tako je uvrščen med (obmejna) problemska območja. S potenciali ohranjene narave in kulturne dediščine je uvrščen med ključne (med)regijske projekte. Predviden je integriran pristop izvajanja celovitega projekta na območju narodnega parka, katerega cilj je vzpostavitev območja Julijskih Alp kot širšega prepoznavnega območja narave in kulturne dediščine, trajnostnega razvoja in ohranjene poselitve. Drugi, za narodni park sprejemljiv pristop izvajanja regionalnih razvojnih programov, je mehanizem CLLD (lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost). Pristop od spodaj navzgor omogoča izvajanje strategije lokalnega razvoja.

Sprejeta regionalna razvojna programa Gorenjske in Goriške ter sprejet načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka predstavljajo formalno in vsebinsko podlago za boljša izhodišča pri sofinanciranju projektov s področja ohranjanja poseljenosti in izboljšanja

kakovosti bivanja na podeželju (obnova in razvoj vasi), ohranjanja in izboljšanja dediščine podeželja, spodbujanja medregijskega in čezmejnega sodelovanja.

7.2.3 Načrtovanje na področju kmetijstva in razvoja podeželskega prostora

7.2.3.1 Kmetijstvo

Kmetijstvo je kompleksna dejavnost, saj ima poleg temeljne proizvodne pomembno vlogo pri oblikovanju in vzdrževanju kulturne krajine, varovanju naravnih virov, varovanju okolja in razvoju podeželja. Tako ima kmetijstvo za podeželski prostor pomembno gospodarsko, prostorsko, ekološko in socialno funkcijo.

V primerjavi z drugimi državami članicami Evropske unije ima Slovenija slabše naravne razmere za kmetijsko proizvodnjo. V Sloveniji 86,3 % kmetijskih zemljišč leži na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijstvo (PRP, 2015b), zato se na znatnem deležu površin kmetijstvo opušča. Za kmetijska gospodarstva sta značilni majhna velikostna struktura, razdrobljena posest, pa tudi sicer naše kmetijstvo zaznamujejo neugodna proizvodna struktura (prevladuje travinje, njiv je zelo malo), razmeroma majhna specializacija in nižja intenzivnost pridelave (Lampič, 2005). Navedeno je še izraziteje izpostavljeno v obmejnih ter hribovitih in gorskih delih, kamor sodi tudi Triglavski narodni park. V gorskem podeželskem prostoru je prišlo do praznjenja, starostna struktura prebivalstva je slabša, večji je obseg zaraščanja kmetijskih površin na oddaljenih in slabše dostopnih višjih legah, nižja je produktivnost ob večjih proizvodnih stroških (Prosen, 2005).

Kmetijstvo v Sloveniji, kljub temu da kmetijske površine obsegajo 39,9 % ozemlja države (PRP, 2015b), vse do sedaj v primerjavi z ostalimi sektorji ni razvilo ne vsebinsko ne metodološko-strukturnega razvojnega planiranja za svoje področje. Nosilec urejanja prostora za področje kmetijstva v postopkih priprave in sprejemanja prostorskih aktov je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ki skladno z Zakonom o kmetijskih zemljiščih (ZKZ, 2011) izdaja smernice in mnenje. V postopkih prostorskega načrtovanja kmetijski sektor zastopa interese varovanja območij najboljših kmetijskih zemljišč, ohranjanja kmetijskih zemljišč v obsegu, ki zagotavlja prehransko varnost, izboljšanja strukture kmetij, izboljšanja proizvodnega potenciala kmetijskih zemljišč, zagotavljanja prostorskih možnosti za širjenje kmetij in drugih ciljev (npr. razvoj dopolnilnih dejavnosti) (Perpar in Udovč, 2007).

Razvoj kmetijstva in podeželja v Evropski uniji temelji na Skupni kmetijski politiki, ki jo sestavljata dva stebra: dohodkovna in tržno cenovna politika (z neposrednimi plačili in ukrepi za uravnavanje trgov) in politika razvoja podeželja.

7.2.3.2 Programsko načrtovanje za razvoj podeželja

Ključni del politike je program razvoja podeželja (PRP), skupni programski dokument Slovenije in Evropske komisije, ki predstavlja programsko podlago za črpanje finančnih sredstev iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP). V postopku priprave Programa razvoja podeželja 2014–2020 je bilo izvedeno predhodno vrednotenje in izdelana celovita presoja vplivov na okolje (PRP, 2015b). Program zajema celoten prostor Slovenije. Pretežno podeželske pokrajine obsegajo 58,65 % površja države, zmerno podeželske regije pa 41,63 % površja države (Ukrepi razvoja podeželja, 2015), razvrščene pa so znotraj dveh kohezijskih regij – Vzhodne in Zahodne Slovenije.

Slovenija je s PRP na podlagi analiz danosti in stanja podeželja, opredeljenih razvojnih potreb in nacionalnih strateških dokumentov opredelila prednostne naloge. Prednostne naloge PRP so varstvo okolja (izboljšanje biotske raznovrstnosti, stanja voda in tal), povečanje konkurenčnosti kmetijskega sektorja, večja socialna vključenost in lokalni razvoj podeželskih območij (PRP, 2015a). Z namenom uspešnejšega razvoja podeželja so določene skupine prednostnih ukrepov na gospodarskem, okoljskem in socialnem področju (Ukrepi razvoja podeželja, 2015):

- pospešitev procesov strukturnega prilagajanja v kmetijstvu in s tem ustvarjanje pogojev za povečanje produktivnosti slovenskega kmetijstva;
- učinkovitejše tržno organiziranje kmetijstva, krepitev agroživilskih verig ter večja prepoznavnost in kakovost lokalno pridelanih proizvodov;
- trajnostno izkoriščanje gozdov in povečanje dodane vrednosti lesa z boljšim tržnim povezovanjem na področju gozdarstva in vzdolž gozdno-lesne verige ter povečanjem konkurenčnosti na področju gozdarstva in neindustrijske predelave lesa;
- spodbujanje kmetijskih praks, ki ugodno vplivajo na ohranjanje naravnih virov in prilagajanje na podnebne spremembe;
- zelena delovna mesta ter skladen in vzdržen razvoj podeželja, ki temelji na razvoju endogenih potencialov lokalnega okolja;
- prenos znanja in inovacij, skrb za okolje in podnebne spremembe so horizontalni cilji, ki zasledujejo zgoraj navedenih pet prednostnih področij ukrepanja.

Na podlagi sprejetega PRP se izvajajo ukrepi, podukrepi in operacije (Ukrepi in podukrepi ..., 2015), med katerimi je treba v povezavi z zavarovanimi območji posebej izpostaviti naslednje:

- kmetijsko-okoljska-podnebna plačila za podporo projektom, ki bodo prispevali k doseganju okoljskih in naravovarstvenih ciljev;
- ekološko kmetovanje za prostovoljno preusmeritev v prakse in metode ekološkega kmetovanja;

- plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami, prednostno gorskim območjem za vzdrževanje krajine, varovanje tal pred erozijo in plazovi ali izgubo biotske raznovrstnosti, ohranjanje poseljenosti podeželskih območij v gorskih območjih, zagotavljanje javnih koristi;
- navzkrižna skladnost, ki bo prispevala k ohranjanju krajinskih značilnosti na podlagi standardiziranih ravnanj ter dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev pri kmetovanju;
- podpora lokalnemu razvoju v okviru pobude LEADER (lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost – CLLD), s katero se spodbuja socialno vključenost, zmanjševanje revščine in gospodarski razvoj podeželskih območij s poudarkom na pospeševanju lokalnega razvoja podeželskih območij, prav tako pa prispeva k reševanju drugih lokalnih potreb (ohranjanje narave, varstvo okolja ter kulturne krajine, kulturne dediščine).

Pobuda LEADER se je uveljavila predvsem zaradi spodbujanja lokalnega razvoja po pristopu »od spodaj navzgor«. V predpristopnem obdobju od leta 1991 do 2004 je Slovenija relativno uspešno izvajala program Celostni razvoj podeželja in obnova vasi (CRPOV), vsebinsko podoben program, ki je temeljil na endogenih razvojnih potencialih in vzpostavitvi večje motiviranosti domačega prebivalstva. CRPOV je bil za razliko od politike integralnega razvoja kmetijskih območij s povezovanjem ukrepov bolj točkovno naravnani. Cilji pobude LEADER so spodbujanje družbene vključenosti, zmanjševanje revščine in razlik ter gospodarski razvoj podeželskega prostora. S tem se lokalnemu prebivalstvu omogoča, da prek lokalnih partnerstev – lokalnih akcijskih skupin – odloča o razvojnih ciljih s prioriteta, ki izhajajo iz dejanskih potreb lokalnega območja. V okviru pobude LEADER se v obdobju 2014-2020 uveljavlja pristop Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost (CLLD). Zasnovan je z namenom, da se dosežajo večstranski učinki s povezovanjem ukrepov in sredstev iz več strukturnih skladov hkrati. Pristop je prednostno usmerjen na štiri področja ukrepanja: ustvarjanje delovnih mest, razvoj osnovnih storitev, varstvo okolja in ohranjanje narave ter večja vključenost mladih, žensk in drugih ranljivih skupin. Izvedba ukrepov, ki prispevajo k pospeševanju lokalnega razvoja, poteka skozi mehanizem CLLD, na podlagi strategije lokalnega razvoja. Strategijo lokalnega razvoja ob upoštevanju strateških usmeritev PRP 2014–2020 pripravijo lokalne akcijske skupine na podlagi poznavanja razvojnih problemov in priložnosti svojega območja. Za izvajanje strategije se določijo ukrepi v akcijskem načrtu.

Znotraj PRP so posebej navedena problemska območja (npr. območja z visoko brezposelnostjo) in območje Triglavskega narodnega parka, ki jih je treba pri pripravi strategije lokalnega razvoja upoštevati, prav tako pa so upravičena do dodatnih finančnih sredstev za razvojne podpore (Uredba CLLD, 2015).

Kljub temu da sta gospodarski in družbeni pomen kmetijstva majhna, da obseg prehranske samooskrbe ne dosega 50 % ter da je delež prebivalstva, ki se ukvarja s kmetijstvom,

skromen, kmetijske površine še vedno predstavljajo znaten del slovenskega prostora. Ohranjanje površin in varstvo kmetijskih zemljišč sta vsaj enako pomembni kot v preteklosti. Kmetijski sektor mora razviti in krepiti metodološke, strokovne in normativne podlage za svoje načrtovalske aktivnosti, tako da bo argumentirano in enakovredno sodeloval v procesih prostorskega in razvojnega načrtovanja. V nasprotnem je pričakovati še večjo verjetnost uveljavitve interesov drugih, bolje organiziranih in pripravljenih sektorjev (Perpar in Udovč, 2007). Zaradi večplastnosti obravnave razmer v podeželskem prostoru, ki postajajo vse bolj družbeno in ekonomsko raznovrstne, je vključevanje kmetijskega sektorja v procese razvojnih programov na podeželju nujno potrebno, saj bo le s sinergijo vseh mogoče zasledovati celovit razvoj.

7.2.3.3 Programsko načrtovanje za področje podeželskega prostora v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Z vidika razvoja podeželskega prostora in kmetijstva je za Triglavski narodni park, podobno kot za ostala slovenska hribovska in gorska območja – v primerjavi s kmetijskimi gospodarstvi v ravninskih predelih, mogoče ugotoviti naslednje stanje:

- velik delež območij z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost;
- omejen izbor proizvodnih usmeritev;
- višji stroški pridelave, nižja konkurenčnost kmetijskih gospodarstev;
- počasno prestrukturiranje;
- neugodna starostna struktura nosilcev kmetijskih gospodarstev;
- velika občutljivost kmetijstva na podnebne spremembe in prepočasno prilagajanje nanje;

Konkurenčnost podeželja slabijo tudi omejene možnosti zaposlovanja (visoka stopnja delovne migracije), razpoložljivost, dostopnost in kakovost javnih storitev in služb, neenakomerna pokritost in kakovost omrežja širokopasovne tehnologije.

V narodnem parku, ki v celoti pripada podeželskemu prostoru, je samo 10,6 % kmetijskih zemljišč, od katerih jih več kot štiri petine obsegajo travniki in pašniki (Kralj in Koren, 2011). Vzdrževana kmetijska kulturna krajina kot skladen preplet naravnih in kulturnih prvin je pomembna za identiteto zavarovanega območja. Skoraj vse kmetijske površine so v območjih Natura 2000, zato se kmetovalce usmerja k ukrepom prilagojene kmetijske rabe ob ustrezni finančni podpori države. V prostoru je vse več nekmetijskih dejavnosti. Kmetijski sektor mora poleg temeljne proizvodne vloge kmetijstva več pozornosti nameniti tudi drugim, za podeželje pomembnim funkcijam – oblikovanju in vzdrževanju kulturnih krajin, ohranjanju omejenih naravnih virov, varovanju sestavin okolja in ohranjanju poseljenosti. Naravne in administrativne omejitve v narodnem parku vplivajo na manjšo proizvodno vlogo kmetijstva, kljub temu pa so razvojne priložnosti v ekološki pridelavi in predelavi hrane višje kakovosti, vzpostavitev blagovne znamke ter ohranjanju tradicionalnih znanj in veščin, še posebej v povezavi s turizmom. V povezavi s programom

razvoja podeželja se na območju narodnega parka pod vodstvom lokalnih akcijskih skupin uspešno izvajajo projekti v okviru pobude LEADER.

7.2.4 Upravljanje voda

7.2.4.1 Vodarstvo

Upravljanje voda obsega celovito obravnavo – varstvo, urejanje in rabo voda, ki marsikje presega notranje administrativne meje države. Program upravljanja voda na državni ravni je sestavni del resolucije o nacionalnem programu varstva okolja, ki je bil sprejet leta 2006 (ReNPVO, 2006). V programu so podani ocena stanja, cilji in usmeritve za upravljanje, varstvo, rabo in urejanje voda, usmeritve za izvajanje mednarodnih pogodb. Program določa tudi obveznost priprave podrobnejših načrtov upravljanja voda kot mehanizma celostnega pristopa k upravljanju voda.

Z namenom skupnega pristopa k skrbnemu, trajnostnemu in celovitemu upravljanju voda so države članice Evropske unije sprejele vodno direktivo (2000). Z direktivo se je znotraj mednarodne skupnosti vzpostavila enotna pravna, administrativna in vsebinska podlaga za trajnostno (tudi pravično) rabo ter varstvo in izboljšanje stanja površinskih in podzemnih voda. Ključni okoljski cilj je doseganje oziroma ohranjanje dobrega stanja vseh površinskih, podzemnih in obalnih vod. Zagotoviti je treba dobro ekološko (biološki in hidromorfološki kazalci) in dobro kemijsko stanje površinskih voda ter dobro količinsko stanje in kemijsko stanje podzemnih voda ter postopno zmanjševanje in končno odpravo onesnaženja voda z nevarnimi snovmi. Direktiva predstavlja pravna in strokovna izhodišča za skupno upravljanje čezmejnih vodotokov, vodonosnikov in morja, enakim načelom pa države članice sledijo tudi pri pripravi in izvajanju nacionalnega vodnoupavljaljskega dokumenta – načrta upravljanja voda (*Catchment Management Plan*) (Globevnik, 2006).

7.2.4.2 Vodnoupavljaljsko načrtovanje

Za razliko od predhodnega gospodarjenja z vodami direktiva poudarja integralni, ekosistemsko usmerjen pristop z načrtovanjem na ravni povodja oziroma porečja. Vodna telesa in njihova prispevna območja sestavljajo nedeljive ekološke enote, ki vključujejo medsebojno odvisne podzemne vode, površinske vode in poplavne ravnice z mokrišči. Večji poudarek in pomen daje vodna direktiva tudi ekosistemskim funkcijam jezer in vodotokov, vodnih in obvodnih habitatov za rastlinske in živalske organizme (Bizjak, 2008).

Direktiva določa vodnonačrtovalske aktivnosti in delovne korake v povezavi s pripravo načrtov upravljanja voda, ki se sprejemajo za obdobje šestih let. Direktiva določa, da morajo države članice v procesu priprave izvesti analize stanja vodnega okolja, obremenitev (hidromorfološke obremenitve, onesnaževanje voda ...) in vplivov na vodno okolje, prepoznati ključne okoljske probleme in določiti stroškovno učinkovite ukrepe za doseganje okoljskih ciljev dobrega stanja voda. Stanje površinskih in podzemnih voda

oziroma dosežene okoljske cilje se preverja ob koncu načrtovalskih obdobj (2015, 2021 in 2027).

Vodna direktiva je bila z Zakonom o vodah (2002) prenesena tudi v slovenski pravni red. Z uvodnimi določbami je cilj upravljanja z vodami ter vodnimi in priobalnimi zemljišči doseganje dobrega stanja voda in drugih, z vodami povezanih ekosistemov, zagotavljanje varstva pred škodljivim delovanjem voda, ohranjanje in uravnavanje vodnih količin in spodbujanje trajnostne rabe voda, ki omogoča različne vrste rabe voda ob upoštevanju dolgoročnega varstva razpoložljivih vodnih virov in njihove kakovosti ter vplivov podnebnih sprememb. Zakon tudi določa, da je treba rabo in druge posege v vode ter vodna in priobalna zemljišča programirati, načrtovati in izvajati tako, da se ne poslabšuje stanja voda, da se omogoča varstvo pred škodljivim delovanjem voda, ohranjanje naravnih procesov, naravnega ravnovesja vodnih in obvodnih ekosistemov ter varstvo naravnih vrednot in območij, varovanih po predpisih o ohranjanju narave. Vsakdo je tudi dolžan varovati kakovost in količino voda ter vodo uporabljati tako, da čim manj vpliva na naravno ravnovesje vodnih in obvodnih ekosistemov.

Vodno načrtovanje v Sloveniji se izvaja na območjih različnih velikostnih redov – od vodnega območja, porečja ali povodja do vodnega telesa kot osnovne načrtovalske enote upravljanja voda. Vodotoke je treba obravnavati širše, tudi zunaj upravno-administrativnih meja, tako da se enotno ravnanje načrtuje na ravni vodnega območja. Od ravni načrtovanja je odvisna tudi podrobnost načrtovalske analize. Vrednotenje kakovosti voda temelji na ekosistemskem pristopu. (Bizjak, 2008) Urejanje in varstvo voda, vodnih in priobalnih zemljišč sta tudi del prostorskega načrtovanja tako na ravni države kot lokalni ravni. Osnovne sestavine načrtovanja so:

- presoja vplivov na vodnih območjih;
- nadzor stanja;
- določitev okoljskih ciljev;
- priprava in izvedba programov stroškovno učinkovitih ukrepov za doseganje okoljskih ciljev vodne direktive in ciljev sorodnih direktiv.

Vode so ranljiv naravni vir, zato je treba doseči ravnovesje med varstvom in razvojem, kar zahteva celostni pristop v upravljanju. Integralno upravljanje voda kot ena od upravljaljskih kategorij trajnostnega razvoja družbe razvija ukrepe na področju varstva kakovosti voda in vodnih ekosistemov, ukrepe za zagotavljanje človekovih potreb po vodi kot biološki, okoljski, gospodarsko-uporabni in družbeni kakovosti ter ukrepe za zmanjševanje izpostavljenosti človeških življenj in lastnine delovanju vodnih procesov. Načrt upravljanja voda kot osrednji dokument vodnega načrtovanja je namenjen pridobivanju rezultatov tehničnih analiz, določitvi glavnih ciljev, določitvi preventivnih in sanacijskih ukrepov za izboljšanje stanja, ovrednotenju stroškov upravljanja voda na vodnem območju v načrtovalskem obdobju ter informiranju javnosti o stanju vodnega okolja na območju obravnave. Načrt upravljanja voda tako prispeva k povečanju

uspešnosti in odpravljanju negotovosti upravljanja voda na vodnem območju v prihodnje. Z vodnim načrtovanjem se skuša ohraniti in izboljšati vodno ter širše okolje z uvajanjem trajnostnega upravljanja z vodnimi viri. Za proces izdelave načrta upravljanja voda je pomembno, da so k sodelovanju vključene skupine deležnikov na vodnem območju: uprave sektorjev, javni zavodi, strokovne in raziskovalne ustanove, lokalne skupnosti, nevladne organizacije, posamezniki in ostali deležniki. Na ta način se v sektorsko načrtovanje upravljanja z vodami vključujejo nosilci, katerih dejavnosti se navezujejo na vodno okolje, in javnost, kar pomeni korak naprej k integralnemu načrtovanju. Vodno načrtovanje ni enkraten postopek, temveč je ponavljajoč proces.

Cilj upravljanja voda in z njim povezanega programa ukrepov je doseganje dobrega stanja vseh voda v Sloveniji. Načrt upravljanja voda je ključni programski dokument ne le za upravljalce z vodami, pač pa tudi za vse sektorje, ki s svojimi dejavnostmi vplivajo na vode. V procesu priprave načrta upravljanja voda se v zaporednih postopkovnih korakih izvede podrobna analiza stanja vodnega okolja, obremenitev (hidromorfološke obremenitve, onesnaževanje voda, idr.) in vplivov človekovega delovanja na vodno okolje. Določiti je treba pomembne obremenitve, opredeliti cilje upravljanja voda na vodnih telesih in z namenom doseganja ciljev dobrega stanja voda določiti stroškovno učinkovite ukrepe za doseganje okoljskih ciljev na vodnem območju. Za učinkovito upravljanje voda je pomembno informiranje in sodelovanje javnosti o vsebinah načrta, še posebej lokalnih skupnosti, strokovne javnosti, nevladnih organizacij in predstavnikov sektorjev, ki rabijo vodo ali obremenjujejo vodno okolje (kmetijstvo, ribištvo, industrija, energetika, turizem in urejanje voda) (Stanič Racman in sod., 2014).

Načrt upravljanja voda skladno z Zakonom o vodah (2002: 55. člen) vsebuje:

- opis administrativne ureditve (pravne podlage, pripravljavec načrta, vodno območje);
- opis stanja na območju (opis značilnosti, območja s posebnimi zahtevami, monitoring obremenitev in vplivov človekovih dejavnosti na stanje površinskih in podzemnih voda);
- program temeljnih ukrepov (za varstvo, urejanje in rabo; ekonomski inštrumenti);
- pregled pomembnih zadev upravljanja voda na vodnem območju (verjetnost doseganja okoljskih ciljev, pomembne obremenitve, vrzeli v podatkih ...);
- podrobnejša opredelitev ciljev upravljanja na vodnem območju (okoljski cilji, cilji urejanja in rabe voda);
- program dopolnilnih ukrepov;
- povzetek aktivnosti in rezultatov sodelovanja z javnostjo;
- finančna sredstva za izvedbo programa ukrepov;
- priloge (kartografski prikazi).

Z načrtom upravljanja voda se cilje, ki se določijo za področja varstva, urejanja in rabe voda, dosega s programoma temeljnih in dopolnilnih ukrepov. Med ukrepi je mogoče

izpostaviti varstvo voda, varstvo vodnega okolja, ohranjanje narave, ribištvo, zagotavljanje kakovosti vode, oskrbo s pitno vodo, ohranjanje in uravnavanje vodnih količin, varstvo pred škodljivim delovanjem voda, gradnjo in vzdrževanje vodne infrastrukture, dopustno in tudi smotrnejšo rabo vode.

7.2.4.3 Vodnoupjavsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Na področju varstva voda imajo posebno mesto cilji na območjih s posebnimi zahtevami, med katera se poleg ostalih uvrščajo tudi zavarovana in varovana območja – tudi Triglavski narodni park. Območje narodnega parka pripada porečjem Save (vodno območje Donave) in Soče (vodno območje Jadranskega morja), razvodnico predstavlja slemenska poteza visokogorskega sveta Julijskih Alp. V grobem ločimo površinske vode, visokogorska jezera in podzemne vode. Skladno s kategorizacijo, ki vodotoke razvršča po ekomorfološkem pomenu (Kategorizacija vodotokov po ..., 2002) oziroma njihovi naravni ohranjenosti (struge in brežine), so vodotoki v narodnem parku dobro ohranjeni – več kot 90 % vseh odsekov vodotokov je uvrščenih v 1. (naravni vodotoki) oziroma 1.-2. razred (delno naravni vodotoki). Vode alpskega gorskega prostora zagotavljajo številne ekosistemske storitve (oskrba ljudi s pitno vodo, zagotavljanje vode za kmetijstvo, industrijo, turizem, energetiko in kakovost življenja prebivalcev) za lokalno okolje, kot tudi za zaledje v dolinah in velikih mestnih območjih. Raba vode je vezana predvsem na oskrbo s pitno vodo in rekreacijsko izkoriščanje vodotokov, posredno pa tudi na odvzem naplavin (v obsegu vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč). Glede na naravne danosti je precejšen del narodnega parka uvrščen med območja, ki so ogrožena zaradi škodljivega delovanja voda. Poplavna, erozijska, plazljiva in plazovita območja so omejitveni dejavniki za razvoj in jih je treba obravnavati kot območja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami. Za območji povodij Soče in zgornje Save sta v pripravi načrta upravljanja voda II 2015-2021 z namenom opredelitve temeljnih in dopolnilnih ukrepov, po potrebi pa tudi dodatnih ukrepov za doseganje ciljev dobrega stanja površinskih in podzemnih voda.

Za zavarovano območje je pomemben ekosistemski pristop k upravljanju z vodami. Temeljni cilj je doseganje dobrega ekološkega stanja oziroma potenciala voda. Z ukrepi, ki ohranjajo značilnosti in omogočajo delovanje vodnih ekosistemov, se bistveno prispeva k ohranjanju vrst in habitatnih tipov, vezanih na vodo in vodno okolje. Za vodotoke v narodnem parku je pomembno ohranjanje vodnega režima in kakovosti površinskih voda. Spodbuja se gospodarno rabo vodnih virov, tudi z uveljavitvijo načela »povračila stroškov storitev za rabo vode«.

7.2.5 Ribiško upravljanje

7.2.5.1 Ribištvo

Upravljanje prostoživečih rib in drugih vodnih živali v celinskih vodah je v pristojnosti države. Področje ribištva je urejeno z Zakonom o sladkovodnem ribištvu (ZSRib, 2006). Prostorske enote izvajanja ribiškega upravljanja so določene z Uredbo o določitvi meja ribiških območij in ribiških okolišev v Republiki Sloveniji (2007), tako da so slovenske celinske vode razdeljene na 12 ribiških območij, 67 ribiških okolišev in voda posebnega pomena ter 3.300 ribiških revirjev. Glede na način ribiškega upravljanja so ribiški revirji lahko varstveni (sonaravna gojitev rib – rezervati za vzpostavljanje ali ohranjanje populacij domorodnih ribjih vrst), ribolovni, brez aktivnega ribiškega upravljanja (ni ribiškega upravljanja – prepuščenost naravnim procesom) in prizadeti revirji (poslabšane življenjske razmere in kakovost voda). Ključna cilja za ribiško upravljanje sta ohranjanje ugodnega stanja rib in doseganje dobrega ekološkega stanja. Med nalogami ribiškega upravljanja so načrtovanje oziroma programiranje, izvajanje ukrepov za ohranjanje ugodnega stanja rib, trajnostno rabo rib, spremljanje ukrepov in nadzorne naloge.

7.2.5.2 Načrtovanje ribiškega upravljanja

Načrtovanje na področju ribiškega upravljanja poteka na štirih ravneh. Na državni ravni se skladno z mednarodnimi obveznostmi (direktivi o habitatih in o pticah oziroma omrežje Natura 2000 ter Vodna direktiva) pripravlja krovni program upravljanja rib, s katerim se za dvanajstletno obdobje določijo dolgoročne usmeritve na področju upravljanja. Program upravljanja rib v celinskih vodah Republike Slovenije za obdobje do leta 2021 je bil sprejet leta 2015. Program vsebuje oceno stanja in analizo preteklega upravljanja, cilje in usmeritve za varstvo in trajnostno rabo rib, naloge in ukrepe za doseganje ciljev upravljanja rib, ukrepe za ohranjanje ugodnega stanja ogroženih vrst rib, oceno pričakovanih učinkov, vire potrebnih finančnih sredstev ter nosilce, roke in kazalnike za posamezne naloge. S programom se sledi izhodiščem:

- trajnostna raba rib, ob upoštevanju splošnega družbenega, gospodarskega in prostorskega razvoja Slovenije – tudi oskrbe s pitno vodo, proizvodnje električne energije, potreb industrije in kmetijstva ter ribogojstva;
- načela sonaravnosti, biološke pestrosti, celovitega varstva rib ter njihove trajnostne rabe;
- krepitev kulture odnosa do vodnih ekosistemov;
- celovito izvajanje ribiškega upravljanja in trajnostne rabe rib.

Nosilec programa je ministrstvo, pristojno za ribištvo, pri pripravi in usklajevanju pa sodelujejo tudi Zavod za ribištvo Slovenije, Zavod RS za varstvo narave in Ribiška zveza Slovenije.

Na ravni ribiških območij se pripravljajo načrti upravljanja ribiških območij. Predstavljajo strokovne podlage za celovito ribiško upravljanje posameznega ribiškega območja, skladno s ekosistemskimi značilnostmi. Določajo temeljne usmeritve za ohranitev in trajnostno rabo rib, načela posegov v populacije posameznih ribjih vrst, usmeritve za poribljavanje⁴ in gojitev rib ter usmeritve za varstvo delov območja, ki so varovani po predpisih s področja ohranjanja narave (ZSRib, 2006). Načrte upravljanja ribiških območij na podlagi smernic in mnenj izvajalcev ribiškega upravljanja in lokalnih skupnosti pripravlja Zavod za ribištvo Slovenije za obdobje šestih let.

Na ravni ribiških okolišev se pripravljajo ribiškogojitveni načrti. Dokumenti določajo ribiške revirje in njihovo namembnost oz. tip, rezervate genskega materiala rib in odvzema spolnih celic, poribljavanje, sonaravno gojitev rib, ribolovni režim, količino dovoljenega uplena rib, ribiška tekmovanja in tekmovalne trase. Vsebuje oceno stanja voda in ribjih populacij v ribiškem okolišu, podatke o vplivih na ribiški okoliš, analizo upravljanja preteklega obdobja, načrtovane ukrepe za izvajanje ribiškega upravljanja v okolišu, območjih, varovanih po predpisih o ohranjanju narave in voda, cilje in smernice za ohranjanje populacij ribjih vrst in trajnostno rabo, podatke o izvajalcu ribiškega upravljanja. Načrte upravljanja ribiških okolišev pripravlja Zavod za ribištvo Slovenije za obdobje šestih let.

Operativno izvajanje ribiškega upravljanja se skladno z ribiškogojitvenim načrtom izvaja z letnimi programi ribiškega upravljanja. Vsebuje oceno stanja ter podrobne podatke o letnem ribiškem upravljanju, določenem v ribiškogojitvenem načrtu. Načrt pripravlja izvajalec, ribiška družina.

7.2.5.3 Načrtovanje ribiškega upravljanja v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Na območju Triglavskega narodnega parka dejavnost ribištva zajema upravljanje ribolovnih virov na 438 ha celinskih voda. Stojee vode (Bohinjsko in visokogorska jezera) predstavljajo tri četrtine voda. Ribiško upravljanje je razdeljeno na Gornjesavsko in Soško ribiško območje, za kateri se pripravljata načrta ribiškega upravljanja. Gornjesavsko območje obsega Jeseniški, Blejski in Bohinjski ribiški okoliš, Soško območje pa Tolminski ribiški okoliš. Ribiške družine upravlajo 26 od skupaj 65 ribiških revirjev; ostali revirji, ki so opredeljeni kot vode posebnega pomena (varstveni revirji – gojitveni revirji za sonaravno gojitev domorodnih vrst rib in rezervati domorodnih vrst rib; najbolj ohranjeni vodni ekosistemi), pa so v upravljanju Zavoda za ribištvo Slovenije. Z vidika ihtiofavne in stanja populacij ribjih vrst je stanje vodotokov v narodnem parku ugodno, zato so upravljalvske aktivnosti usmerjene v nadaljnje ohranjanje ekoloških značilnosti habitatov in njihove medsebojne povezanosti. Pomembna dejavnost za turistično gospodarstvo je

⁴poribljavanje: doseljevanje rib po predpisih o ohranjanju narave. Izvaja se z vlaganjem rib v vode z namenom ohranjanja optimalne strukture in velikosti ribjih populacij.

športni ribolov, kar vpliva na načrtovalske naloge – poribljavanje (vrste in obseg doseljavanja) ter ribolov (obseg, način in čas) je treba prilagoditi sposobnosti naravnega vzdrževanja stabilnih populacij (Smukavec in Arih, 2011).

7.2.6 Gozdnogospodarsko načrtovanje

7.2.6.1 Gozdarstvo

Gozdna vegetacija je prevladujoča oblika vegetacije v Sloveniji. Gozd po podatkih Zavoda za gozdove Slovenije iz leta 2012 pokriva 58,4 % površine države (Gozdnatost in pestrost ..., 2015), tako da predstavlja izjemno naravno bogastvo ter prispeva k identiteti in prepoznavnosti. Stanje gozdov je pogojeno z naravnimi – rastiščnimi in okoljskimi – dejavniki ter človekovim gospodarjenjem v preteklih obdobjih. Za dejavnost gozdarstva, ki obsega načrtovanje in gospodarjenje z gozdovi, sta pomembni dve izhodišči – gozdovi na eni strani predstavljajo ohranjeni naravni vir, na drugi pa je z gozdnimi zemljišči določena namenska raba več kot polovici ozemlja države, kar daje pristojnemu sektorju znaten vpliv. Pri organizaciji in načrtovanju gospodarjenja z gozdovi v državi je poleg velike gozdnatosti in gospodarskega potenciala gozdov pomembno upoštevati mnogonamenski pristop, velik delež gozdov v zasebni lasti in posebno razdrobljenost ter tradicijo gozdarstva. Gospodarjenje z gozdovi je določeno z Zakonom o gozdovih (ZG, 1993) in slovensko gozdno politiko, tj. Nacionalnim gozdnim programom (Resolucija o nacionalnem ..., 2007). Predpis in strategija zagotavljata razmere za večnamensko gospodarjenje z gozdovi, katerega cilji so:

- doseči ohranitev in trajnostni razvoj gozdov (ohranjanje biološke pestrosti ter opravljanje proizvodnih, okoljskih in družbenih funkcij);
- ohranitev naravnega okolja in ekološkega ravnotežja v krajini;
- ohranitev poseljenosti in kultiviranosti krajine ter izboljševanje kakovosti življenja na podeželju.

7.2.6.2 Gozdnogospodarsko načrtovanje

Načrtovanje v gozdarstvu ima v Sloveniji dolgo tradicijo, saj začetki segajo v prvo polovico 18. stoletja. Sistematično in celovito za vse gozdove se je načrtovanje vzpostavilo po leta 1947 sprejetem zakonu in oblikovanju gozdnogospodarskih območij. Območni načrti za vsa območja so bili prvič pripravljeni v obdobju 1971-1980, tako da se sedaj pripravlja že peta generacija (2011-2020).

Gospodarjenje z gozdovi se izvaja na podlagi gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtov. Gozdnogospodarski načrti so gozdnogospodarski načrti območij in gozdnogospodarski načrti gozdnogospodarskih enot. Gozdnogospodarska območja so zaokrožene ozemeljske ekosistemske celote, ki se določijo za zagotavljanje trajnosti gozdov in načrtovanje, usmerjanje in spremljanje razvoja gozdov in gozdnega prostora. Pri oblikovanju območij so bili uporabljeni predvsem orografski kriteriji in krajinsko-ekološka

členitev gozdnega prostora. Določenih je 14 gozdnogospo-darskih območij. Gozdnogospodarska območja se delijo na gozdnogospodarske oziroma krajevne enote (skupaj 69), le-te pa na gozdne revirje (skupaj 396) (Razdelitev območnih enot, 2015).

Gozdnogospodarski načrti se izdelajo kot skupni načrti za vse gozdove, ne glede na lastništvo, ob upoštevanju posebnosti na posameznih območjih. Z načrti za gospodarjenje z gozdovi se določijo pogoji za usklajeno rabo gozdov in poseganje v gozdove ter gozdni prostor, potreben obseg gojenja in varstva gozdov, najvišja možna stopnja njihovega izkoriščanja ter pogoji za gospodarjenje z živalskim svetom (ZG, 1993: 8. člen). Gospodarjenje z gozdovi se načrtuje na podlagi spoštovanja mnogonamenskosti⁵ in celostnega obravnavanja gozdnih ekosistemov.

Podrobnejša vsebina in način izdelave načrtov, roki in postopki sprejemanja, način predstavitve ter način spremljanja izvajanja načrtov za gospodarjenje z gozdovi so določeni s Pravilnikom o načrtih za gospodarjenje gozdovi in upravljanje z divjadjo (2010). Za pripravo načrtov, ki je izvirna naloga javne gozdarske službe, so pristojne območne enote Zavoda za gozdove Slovenije (ZGS). V letu pred začetkom desetletnega ureditvenega obdobja, ko je znana namera o izdelavi načrta, je treba pridobiti strokovne podlage za izdelavo osnutka gozdnogospodarskega načrta (naravovarstvene, kulturnovarstvene, vodnogospodarske usmeritve in okoljska izhodišča). V postopku sprejemanja gozdnogospodarskih načrtov in pri pripravi gozdnogojitvenih načrtov imajo pravico sodelovati tudi lastniki gozdov.

V procesu izdelave osnutka načrta si sledijo koraki:

- zbiranje podatkov o stanju in razvoju gozdov (terensko in kabinetno delo);
- analiza podatkov o stanju gozdov in preteklega gospodarjenja z njimi;
- vzročne in razvojne analize;
- določitev funkcij gozdov in njihovo ovrednotenje;
- določitev intenzivnosti in ciljev gospodarjenja z gozdom;
- določitev usmeritev za doseganje ciljev;
- določitev ukrepov in načinov za njihovo izvedbo.

Osnutek gozdnogospodarskega načrta (gozdnogospodarske enote) določi Svet območne enote ZGS. Minister, pristojen za gozdarstvo, odredi javno razgrnitev gozdnogospodarskega načrta. V tem času se opravi tudi javna obravnava. Po opravljeni javni razgrnitvi in javni obravnavi se obravnava vse pripombe in predloge ter zavzame do njih stališče. Skladno z upoštevanjem stališč se pripravi predlog gozdnogospodarskega načrta. Ta predlog gozdnogospodarskega načrta (gozdnogospodarske enote) določi svet območne enote ZGS. K predlogu gozdnogospodarskega načrta (gozdnogospodarske enote) je treba pridobiti mnenja inštitucij, ki so pred pripravo osnutka pripravile smernice (ZVKDS,

⁵ mnogonamenskost: uravnotežen pomen ekoloških, proizvodnih in socialnih vlog gozdov

ZRSVN, DRSV), in lokalnih skupnosti, na območju katerih leži gozdnogospodarska enota. Po uskladitvi se predlog gozdnogospodarskega načrta posreduje ministrstvu, pristojnemu za gozdarstvo. Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarske enote sprejme minister, pristojen za gozdarstvo. Gozdnogospodarski načrt gozdnogospodarskega območja, ki predstavlja regionalno raven načrtovanja, sprejme Vlada Republike Slovenije.

Gozdnogospodarski načrti predstavljajo strateško raven, gozdnogojitveni načrti pa izvedbeno raven načrtovanja. V gozdnogospodarskem načrtu, ki vsebuje splošni in prostorski del, se določijo funkcije gozdov, cilji, usmeritve in ukrepi ter prikažejo stanje gozdov in gozdnih zemljišč, območja kategorij (večnamenskih gozdov, varovalnih gozdov, gozdnih rezervatov in gozdov s posebnim namenom), gozdne infrastrukture in prostorskih ureditev ter druge vsebine, pomembne za rabo in varstvo gozdnega prostora, upravljanje z divjadjo in varovana območja.

Gozdnogojitveni načrt je izvedbeni načrt, tako da predstavlja vmesni člen med načrtovanjem in izvajanjem del v gozdu. Gozdnogojitveni načrti se obnavljajo na 10 let, pri načrtovanju pa sodelujejo tudi lastniki gozdov s svojimi predlogi in zahtevami. Z načrtom se določa gozdnogojitvene cilje, smernice in ukrepe za nadaljnje gospodarjenje, obseg, nujnost in stopnjo gojitvenih ter varstvenih del, časovni in prostorski obseg sečnje, količino in strukturo možnega poseka, pogoje in načine pridobivanja lesa, smernice za ohranjanje funkcij gozda.

V preteklosti je bil ključni in edini cilj gospodarjenja z gozdovi proizvodnja lesa. V zadnjem obdobju so poleg gospodarskega pomembni tudi drugi cilji. Pomen in cilji izhajajo iz naslednjih funkcij gozdov:

- gospodarske (proizvodne): proizvodnja lesa, pridobivanje drugih gozdnih dobrin, lov;
- okoljske: varovalna funkcija (varovanje pred vetrom, vodno erozijo, snežnimi in zemeljskimi plazovi, blaženje pred onesnaževanjem – ponor CO₂), hidrološka funkcija (varstvo vodnih zalog, zadrževanje površinskega odtoka, preprečevanje erozije, filtriranje in samoočiščevanje vode, urejanje padavinskega režima, režima tekočih voda, blaženje poplav), biotopska funkcija (ohranjanje biotske raznovrstnosti, varstvo habitatov divjadi);
- družbene: rekreacijska, turistična, izobraževalna, raziskovalna, varovanje naravnih vrednot in kulturne dediščine, estetska in obrambna funkcija.

Gozdnogospodarsko načrtovanje je večplasten proces, v katerem se urejajo razmerja med gozdom in človeško družbo, gospodarjenje z gozdom se usklajuje z zahtevami ekologije, tehnike, ekonomike, tehnologije, usklajuje razmerja med javnim in zasebnim interesom. Načrtovalski proces je skladno s sektorskimi predpisi (ZG, 1993) in Nacionalnim gozdnim programom (2007) usmerjen v:

- ohranitev in vzpostavitev naravne sestave gozdnih življenjskih združb in krepitev vsestranske odpornosti gozdov;
- gospodarjenje z gozdovi, ki ohranja vse funkcije gozdov in temelji na uspešnem naravnem obnavljanju sestojev;
- ustrezno izkoriščanje gozdnih rastišč v skladu z naravnim razvojem gozdnih življenjskih združb;
- medsebojno usklajenost gojenja gozdov, pridobivanja lesa ter drugih gozdnih dobrin.

V primerjavi z gospodarskim pomenom (proizvodnja lesa, lov, nabiralništvo) se krepi tudi okoljski (ohranjanje biotske raznovrstnosti, območja Natura 2000, varovalna funkcija) in socialni pomen gozdov (rekreacija). Nezanemarljivo dejstvo je tudi, da gozdni prostor zaradi velikega površinskega deleža predstavlja potencial za umeščanje in razvoj drugih dejavnosti (poselitev, infrastruktura) ter s tem tudi konfliktov. Gozdnogospodarsko načrtovanje torej predstavlja operativno raven upoštevanja načel gospodarjenja z gozdovi – večnamenskosti (enakovredno vključevanje okoljskega, socialnega in gospodarskega vidika), trajnosti in sonaravnosti.

7.2.6.3 Gozdnogospodarsko načrtovanje v Triglavskem narodnem parku

Gozdovi, ki prekrivajo 56,8 % površine območja Triglavskega narodnega parka, pripadajo alpskemu fitogeografskemu območju. Velik delež predstavljajo tudi negozdna zemljišča znotraj gozdnega prostora in ruševje, tako da gozdovi predstavljajo prevladujočo krajinsko prvino. Med kategorijami je treba izpostaviti velik delež varovalnih gozdov (39 %) in gozdnih rezervatov (11 %). Območje narodnega parka spada v gozdnogospodarski območji Bled in Tolmin, ki se na nižjih operativnih ravneh delita na enote in revirje. Gozdarska dejavnost se izvaja skladno s splošnimi usmeritvami gozdnogospodarskih načrtov območij ter bolj podrobnimi usmeritvami in ukrepi gozdnogospodarskih načrtov enot. Vsebine zavarovanega območja so preko strokovnih podlag in naravovarstvenih smernic ter usklajevanja upravljavskih in varstvenih usmeritev vključene v gozdnogospodarsko načrtovanje. Glede na omejitve je gozdarstvo v narodnem parku prilagojeno v času in prostoru, velik pomen imata ekološka funkcija (varovalna, ohranjanje biotske raznovrstnosti in varstvo naravnih vrednot) ter socialna funkcija gozdov (estetska, turistična in rekreacijska funkcija). Gozdarstvo v narodnem parku temelji na trajnostnem gospodarjenju in ohranjanju gozdov, sistemska ureditev in dolgoletna tradicija izvajanja pa zagotavljata visoko poznavanje stanja gozdov in stopnjo njihove raziskanosti. Pri načinu in obsegu gospodarjenja z gozdovi je treba upoštevati zakonsko predpisan varstveni režim za posamezno varstveno območje, pri čemer so gozdovi v prvem varstvenem območju parka in v gozdnih ter naravnih rezervatih praviloma prepuščeni naravnim procesom, z gozdovi v drugem in tretjem območju pa se upravlja sonaravno in mnogonamensko, tako da se zagotavlja trajno stabilnost gozdnih ekosistemov in funkcije gozdov (Arih, 2011).

7.2.7 Lovsko upravljanje

7.2.7.1 Lovstvo

Lovstvo je v slovenskem prostoru tradicionalno prisotna dejavnost, tako da je njen razvoj družbeno, zgodovinsko, kulturno, gospodarsko in tudi pravno pogojen. Danes lovstvo predstavlja trajnostno upravljanje z živalmi lovnih prostoživečih vrst, ki so opredeljene kot divjad – z namenom vzdrževanja dinamičnega naravnega ravnovesja, kakor tudi vzpostavljanja regulacijskega mehanizma v razmerju do človekovih dejavnosti v prostoru. Pomembna je celovita obravnava populacij posameznih vrst živali in njenega življenjskega prostora, saj je divjad sestavni in neločljivi del gozdnih ekosistemov. Načrtovanje upravljanja z divjadjo izhaja iz razpoložljivih podatkov, analize obstoječega stanja in trendov ter določitve ciljev in opredelitve ukrepov za usmerjanje razvoja populacij divjadi in njihovega življenjskega okolja k zelenemu stanju. Dejavnost se načrtuje z lovsko upravljavskimi načrti (desetletni, petletni in letni načrti), izvajajo pa jo upravljavci lovišč – lovske družine, ki so pravne osebe.

7.2.7.2 Lovsko upravljavsko načrtovanje

Načrtovanje upravljanja z divjadjo se je v preteklosti izvajalo s petletnimi in letnimi lovsko gospodarskimi načrti lovišč – prostorsko manjših površin, načrtovanje pa je bilo v pristojnosti lovskih organizacij. Sedaj je lovsko upravljanje usmerjeno dolgoročno in načrtovano za večje prostorske enote – lovsko upravljavska območja, ki predstavljajo velikopovršinsko ekološko zaokrožena območja, v katerih živijo populacije ene ali več vrst divjadi. Območje je opredeljeno z okoljskimi dejavniki in življenjskimi značilnostmi divjadi, ki živi na največji površini oziroma ima največji vpliv na okolje. Zamejeno je z naravnimi ali umetnimi ovirami, ki jih divjad redko ali sploh ne prestopa. Osnovne prostorske enote za izvajanje načrtovanih ukrepov predstavljajo lovišča in lovišča s posebnim namenom (LPN). Slednja so ustanovljena v predelih z najbolj značilnimi življenjskimi okolji posameznih vrst divjadi, ki so še posebej pomembni iz naravovarstvenega vidika. V Sloveniji je 15 lovsko upravljavskih območij (LUO) – regij, 408 lovišč in 12 lovišč s posebnim namenom (Upravljanje z divjadjo, 2015).

Lovsko upravljavsko načrtovanje od leta 1993 s sprejetjem Zakona o gozdovih oziroma od leta 2004 s sprejetjem Zakona o lovstvu in divjadi zaradi celovite obravnave sestavin gozdov poteka skupaj z gozdnogospodarskim načrtovanjem. Gospodarjenje z gozdovi in gozdnim prostorom namreč ključno vpliva na upravljanje s posameznimi vrstami divjadi, tudi sicer so populacije prostoživečih živalskih vrst neločljivo povezane. Lovsko upravljavski in gozdnogospodarski območni načrt, ki ju lahko obravnavamo tudi kot regionalna načrta, se tako pripravljata sočasno za obdobje 10 let. V hierarhiji lovsko upravljavskega načrtovanja si sledijo:

- strateški načrt – Program upravljanja z divjadjo: določa temeljna izhodišča za upravljanje z divjadjo, usmeritve za ohranitev in varstvo divjadi, materialne in

druge pogoje za zagotavljanje ohranitve in varstva divjadi ter njenega življenjskega okolja, pogoje za zagotavljanje njenega sobivanja s človekom, za posamezne vrste divjadi opredeljuje osrednja življenjska območja, določa kriterije za določanje robnih območij, biokoridorjev in možnih smeri širjenja divjadi v Sloveniji;

- dolgoročni načrt lovsko upravljavskega območja: obsega podatke o LUO, analizo preteklega upravljanja, oceno stanja populacij divjadi, oceno stanja življenjskega okolja divjadi, presojo naravnega ravnovesja in usklajenosti divjadi z njenim okoljem, cilje za trajnostno gospodarjenje z divjadjo, opredelitev usmeritev za trajnostno gospodarjenje z divjadjo;
- letni načrt lovsko upravljavskega območja določa odvzem divjadi in načrtovana dela za vzdrževanje življenjskega okolja divjadi na ravni celotnega območja, za skupine lovišč oziroma posamezno lovišče;
- letni načrti lovišča oziroma letni načrti LPN obsegajo načrt del v življenjskem okolju divjadi in načrt odvzema posameznih vrst divjadi, ki vsebuje število, spolno in starostno strukturo za odvzem predvidenih osebkov, z dopustnimi odstopanji, in priporočilo za časovno dinamiko odvzema za posamezne vrste divjadi.

Trajnostno gospodarjenje z divjadjo po zakonu obsega ohranjanje, lov divjadi, ukrepanje v življenjskem okolju divjadi, izvajanje posegov v populacijah zaradi gospodarskih, veterinarsko – sanitarnih, zdravstvenih in drugih utemeljenih razlogov. Lovno gospodarsko načrtovanje je opredeljeno kot del upravljanja z divjadjo, ki obsega načrtovanje, ohranjanje, trajnostno gospodarjenje in spremljanje stanja divjadi ter načine njihovega izvajanja. Z upravljanjem se zagotavlja ekološke, socialne in gospodarske funkcije divjadi ter njenega življenjskega prostora (ZDLov, 2004). Načrtovanje izhaja iz ocene stanja populacij posameznih vrst divjadi, spremljanja življenjskih ciklov na podlagi bioloških kazalnikov, stanja življenjskega okolja divjadi ter medsebojnih odnosov.

Postopek izdelave in sprejemanja načrtov določa Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo (2010). Nosilec lovsko upravljavskega načrtovanja je Zavod za gozdove Slovenije (ZGS), v procesu priprave pa sodelujejo lovske organizacije, območne enote Zavoda RS za varstvo narave, območne enote Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije, lokalne skupnosti in deležniki, katerih dejavnost je povezana z divjadjo in njenim okoljem. ZGS pripravlja desetletne in letne načrte lovsko upravljavskih območij, upravljavci lovišč pa letne načrte lovišč in lovišč s posebnim namenom (Upravljanje z divjadjo, 2015).

Z načrtovanjem se opredelijo usmeritve za upravljanje, s katerimi se:

- ohranja in varuje divjad kot naravno bogastvo;
- ohranja in povečuje biološko in krajinsko pestrost ter stabilnost življenjskih združb;
- preprečuje in povrne škode od in na divjadi;
- trajnostno gospodari z divjadjo. (ZDLov, 2004)

7.2.7.3 Lovsko upravljavsko načrtovanje v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Z vidika lovskega upravljanja je območje Triglavskega narodnega parka razdeljeno na Triglavsko in Gorenjsko lovsko upravljavsko območje (Odlok o lovsko ..., 2004). Vključujeta dve lovišči s posebnim namenom – LPN Triglav Bled in Prodi Razor (Uredba o ustanovitvi ..., 2004) ter 13 lovišč, katerih območje vsaj deloma sega tudi v narodnim park. Največje lovišče je LPN Triglav, ki obsega 65 % površine parka. Z njim upravlja Javni zavod Triglavski narodni park, upravljavci preostalih lovišč pa so lovske družine in Zavod za gozdove Slovenije. Načrtovanje in izvajanje lovske dejavnosti v narodnem parku sta naravovarstveno usklajeni in prilagojeni za področje lova s predpisanim varstvenim režimom. To pomeni, da je v prvem varstvenem območju izvajanje lova izločeno, opredeljeni so tudi dodatni ukrepi pri varstvu in upravljanju (npr. prepoved lova na vse vrste ptic in na velike zveri). V načrtih so predpisani ukrepi za varovanje habitatov redkih in ogroženih živalskih vrst, ukrepi za izboljšanje prehranskih in bivalnih pogojev v življenjskem okolju prostoživečih živali, dela na tehniških lovskih napravah, kot so steze, preže, krmišča in koče, ter višina in struktura odzema vrst divjadi.

7.2.8 Varstvo kulturne dediščine

7.2.8.1 Kulturna dediščina

Kulturna dediščina je rezultat človekove dejavnosti in ustvarjalnosti ter družbenega razvoja in dogajanja v različnih zgodovinskih obdobjih. Podobno kot področje ohranjanja narave je tudi za področje varstva kulturne dediščine izhodišče varstveni pristop, kar v razmerju do drugih področij, ki urejajo rabo, predstavlja marsikdaj tudi izključevalen ali omejevalen položaj. Ohranjanje oziroma varovanje ustvarjenih kakovosti, prepoznanih kot varovanih kategorij v javnem interesu, pomeni pravico posegati v obstoječi ali načrtovani rabo in izkoriščanje, če bi ti lahko ogrozili obstoj ali razvrednotili lastnosti kulturne dediščine. Na področju varstva kulturne dediščine se po predhodnem obdobju izrazito konservatorskega varstva sedaj krepi koncept celostnega ohranjanja in aktivnega upravljanja s spomeniki in spomeniškim območji. Prejšnje točkovno obravnavanje dediščine se presega z upoštevanjem večjih prostorskih enot z različnimi vsebinami in pomeni. Z Zakonom o varstvu kulturne dediščine (ZVKD, 2008) je določeno, da se upravljanje spomenika ali spomeniškega območja izvaja na podlagi načrta upravljanja (peti odstavek 59. člena).

7.2.8.2 Upravljavsko načrtovanje kulturnih spomenikov in spomeniških območij

Načrt upravljanja spomenika ali spomeniškega območja je nadgradnja konservatorskega načrta. S tem dokumentom se postavi izhodišča za razumevanje dediščine (zakaj je pomembna in za koga), na podlagi katerih se določa postopke za nadaljnje upravljanje in vzdrževanje spomenika. Predvidi se tudi potrebne posege. Z načrtom upravljanja se predvidi, katera dela je treba opraviti za ohranitev vrednot dediščine, čas izvedbe, izvajalca, stroške in načine spremljanja izvajanja del. Načrt upravljanja pomaga pri skrbi

za varovanje dediščine, razvoju projektov, opredelitev potrebnih virov in zagotavlja, da se identificirani problemi v prihodnosti ne ponavljajo.

Načrt upravljanja je dokument, s katerim se določijo strateške in izvedbene usmeritve za celovito ohranjanje spomenika ali spomeniškega območja in način izvajanja njegovega varstva. Načrt upravljanja morajo imeti vsa spomeniška območja, ki imajo upravljavca (lastnik, posestnik ali izbrani upravljavec spomenika ali spomeniškega območja). Načrt upravljanja predstavlja inštrument, ki z izvajanjem omogoča dolgoročno ohranjanje spomeniške enote. Pomembno je, da se z načrtom upravljanja obravnava tudi vplivno območje in tako prepozna potencialne negativne vplive ter opredeli potrebne zaščitne in razvojne ukrepe. Z načrtom upravljanja se določijo strateške in izvedbene usmeritve za celovito ohranjanje spomenika ali spomeniškega območja in način izvajanja njegovega varstva. Načrt upravljanja je treba sprejeti za vse spomenike in spomeniška območja, ki imajo upravljavca. Pripravlja ga upravljavec ob strokovni pomoči Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije, sprejme pa organ, ki je sprejel akt o razglasitvi spomenika.

Načrt upravljanja obsega:

- pregled kulturnih vrednot, ki jih je treba ohranjati in razvijati;
- vizijo varstva in razvoja;
- strateške in izvedbene cilje upravljanja;
- določbe, ki se nanašajo na upravljavsko strukturo in ukrepe za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami;
- načrt dejavnosti s finančnim okvirom, še posebej za zagotavljanje dostopnosti in upravljanje obiska;
- kazalnike in način spremljanja izvajanja;
- rok veljavnosti načrta, način dopolnjevanja in spreminjanja načrta (ZVKD, 2008: 59. člen).

Načrt upravljanja je dinamičen dokument, pri njegovi pripravi, izvajanju in spremljanju je potrebno izpostaviti participativnost – stalno sodelovanje upravljavca, kulturnovarstvene stroke, lokalne skupnosti in tudi politike. Trajno in učinkovito varovanje oziroma ohranjanje kulturne dediščine je uspešno ob zagotovitvi ustrezne politične podpore, zadostnih finančnih virov, strokovnega dela ter sodelovanju lokalne skupnosti, domačega prebivalstva in upravljavca.

7.2.8.3 Varstvo in ohranjanje kulturne dediščine v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

Na območju Triglavskega narodnega parka je skladno z vzpostavljenim registrom kulturne dediščine (Pravilnik o registru ..., 2009) 365 enot nepremične kulturne dediščine (Lukan Klavžer in sod., 2012; Register kulturne dediščine, 2015). Med zvrstmi prevladuje nepremična kulturna dediščina (profana stavbna, zgodovinska, naselbinska, sakralna stavbna in arheološka dediščina ter kulturna in zgodovinska krajina), velik pomen pa imajo

tudi premična kulturna dediščina (zbirke v muzejih, arhivih, knjižnicah, galerijah; zasebne premičnine in zbirke) ter nesnovna kulturna dediščina (ustno izročilo in ljudsko slovstvo, uprizoritve in predstavitve, šege in navade, znanja o naravi in okolju, gospodarska znanja in veščine, večstopenjska planinska paša) (Lukan Klavžer in sod., 2012). Varstvo in ohranjanje kulturne dediščine v parku se udejanja s pripravo kulturnovarstvenih smernic v načrtovalskih postopkih, izdajo kulturnovarstvenih pogojev in soglasja v postopkih izdaje gradbenih dovoljenj k posegom v prostor, s pripravo konservatorskih programov za prenovo objektov, z muzejskimi zbirkami in razstavami, delavnicami, publikacijami, prireditvami in ozaveščevalnimi dogodki. Na območju narodnega parka ni spomeniškega območja ali objekta, za katerega bi bil že pripravljen načrt upravljanja.

7.2.9 Program upravljanja območij Natura 2000

7.2.9.1 Omrežje Natura 2000

Območja Natura 2000 oblikujejo evropsko omrežje ekološko pomembnih območij narave, ki so opredeljena na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih. Direktivi predstavljata mednarodni pravni in strokovni okvir evropskega varstva narave, ki sta z zakonom o ohranjanju narave uvrščeni tudi v slovenski pravni red. Z uporabo obeh direktiv se upoštevajo mednarodne konvencije s področja ohranjanja biotske raznovrstnosti in načelo trajnostnega razvoja. Najpomembnejša med njimi je konvencija o biološki raznovrstnosti, sprejeta leta 1992 na okoljski konferenci Združenih narodov v Rio de Janeiru.

Omrežje Natura 2000 je namenjeno ohranjanju območij mednarodno pomembnih habitatov, živalskih in rastlinskih vrst ter pomembno prispeva k ekološki povezanosti različnih območij varovane narave. Območja v posameznih evropskih državah so določena na podlagi enotnih meril in kriterijev ter skupaj sestavljajo mrežo čezmejnega varstva in ohranjanja narave. Posebna območja varstva so ekološko pomembna območja, ki so skladno z direktivo o pticah pomembna za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst ptic, posebna ohranitvena območja pa skladno z direktivo o habitatih ekološko pomembna območja drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske unije.

Vzpostavitev omrežja območij Natura 2000 izhaja iz zavedanja o zmanjševanju biotske raznovrstnosti v Evropi. Na izgubo ali zmanjšanje rastlinskih in živalskih vrst ter habitatov najbolj vplivajo urbanizacija, razvoj infrastrukture, intenzivno kmetijstvo in gozdarstvo ter druge človekove aktivnosti. Spremembam in razvrednotenjem so bili najbolj izpostavljeni mokrišča, poplavni gozdovi in travniki ter kulturne krajine. Najbolj izrazite spremembe so na območjih v bližini poselitve, na enostavno dostopnih območjih oziroma površinah, katerih stanje ne omogoča neposrednega izkoriščanja. V tem prostoru so številne rastlinske in živalske vrste izumrle, marsikatera pa so na robu preživetja. Zaradi vse slabšega stanja so se države članice Evropske unije obvezale, da do leta 2000 določijo najpomembnejša in

najvrednejša naravna območja. Pogosto so to tudi območja z ogroženimi ali redkimi živalskimi in rastlinskimi vrstami in habitatnimi tipi. Vzporedno z določitvijo območij morajo države članice opredeliti potrebne varstvene ukrepe za ohranjanje oziroma doseganje ugodnega stanja. Želeno stanje se opisuje z območjem razširjenosti, velikostjo in strukturo habitatnih tipov ter velikostjo in strukturo populacij in obsegom populacijskega nihanja.

Območja Natura 2000 predstavljajo mehanizem za ohranjanje biotske raznovrstnosti, krajinske pestrosti in varstvo naravnih vrednot. Varovana območja nimajo statusa naravnih rezervatov, v katerih se prepovedujejo ali omejujejo nekatere človekove dejavnosti, se pa zagotavljajo varstveni ukrepi, ki usmerjajo obseg in način posegov, dejavnosti in ravnanj tako, da ne ogrožajo ohranjanja biotske raznovrstnosti. Varstvo je skladno z obema direktivama usmerjeno na območja in na vrste.

Za Slovenijo je značilna velika pestrost vrst na majhni površini, zato je naše naravno okolje pomembno za ohranjanje vrst, ki so ogrožene na evropski ravni. V Sloveniji živi približno 15.000 živalskih in 6.000 rastlinskih vrst ter 5.000 vrst iz sveta gliv. Med njimi je ogroženih 36 % sesalcev, 49 % vrst ptic, 16 od 22 vrst dvoživk, 48 % vrst domorodnih rib in 10 % višjih rastlin. Večino vrst ogroža krčenje in spreminjanje naravnega življenjskega okolja. Med habitatni zahtevajo največjo pozornost vlažna travišča, suha travišča, alpinska in subalpinska travišča, barja, stoječe in tekoče vode, morski in obalni habitatni tipi, gozdovi in podzemeljski habitatni tipi.

Slovenija je območja Natura 2000 določila z Uredbo o posebnih varstvenih območjih v letu 2004. Z dopolnitvama uredbe v letih 2013 in 2016 je v Sloveniji trenutno 355 območij Natura 2000, od tega jih je 324 določenih na podlagi direktive o habitatih in 31 na podlagi direktive o pticah. Prva zavzemajo 32,1 %, druga pa 24,1 % slovenskega ozemlja. Območja se pretežno prekrivajo, saj je več kot polovica površin, določenih na podlagi direktive o habitatih, znotraj določenih posebnih varstvenih območij po direktivi o pticah. Skupaj tako evropsko ekološko omrežje v Sloveniji obsega 37,16 % ali 7.684 km² slovenskega ozemlja. V okviru območij Nature 2000 se v treh biogeografskih regijah (alpska, celinska in sredozemska bioregija) varuje 114 vrst rastlin in živali, 122 vrst ptic ter 60 habitatnih tipov (Natura v Sloveniji ..., 2016), od katerih je veliko vrst in habitatnih tipov prednostnih. Slovenija kaže tudi izjemno pestrost gozdnih habitatnih tipov (npr. prostrani ohranjeni ilirsko-bukovi). Kar dobrih 70 % območij Natura 2000 je na območjih gozdov, v katerih se je gospodarjenje ohranjalo skozi stoletja s trajnostnim pristopom. Delež območij Natura 2000 na kmetijskih, predvsem ekstenzivno obdelanih zemljiščih, je 20 %.

7.2.9.2 Programiranje upravljanja območij Natura 2000

Upravljanje območij Natura 2000 hierarhično poteka od strateške do izvedbene ravni. Temeljna izhodišča z dolgoročnimi cilji, usmeritvami in nalogami vsebujeta Nacionalni

program varstva narave, ki je sestavni del Nacionalnega programa varstva okolja, in Strategija ohranjanja biotske raznovrstnosti. Cilji na področju ohranjanja narave so ohranjanje visoke stopnje biotske raznovrstnosti, ohranjanje oziroma doseganje ugodnega stanja ogroženih vrst in habitatnih tipov ter varstvo in ohranitev naravnih vrednot (ReNPVO, 2006). Program pripravlja pristojno ministrstvo, sprejme pa ga državni zbor na podlagi predloga vlade.

Temeljni načrtovalski dokument je program upravljanja območij Natura 2000. Program podaja obvezna izhodišča za upravljanje v aktualnem finančnem obdobju, katerega ključni cilj je zagotavljanje ugodnega ohranitvenega stanja ohranjenosti evropsko pomembnih rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. S programom upravljanja območja Natura 2000 se načrtuje aktivnosti, ukrepe, ravnanja, katerih izvajanje je obveznost, prevzeta z obema evropskima direktivama.

Izvajanje programa prispeva tudi k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja. S programom upravljanja so za posamezna območja Natura 2000 podrobneje opredeljeni varstveni cilji ter varstveni ukrepi in usmeritve za doseganje teh ciljev, prav tako tudi pristojni sektorji in odgovorni nosilci za njihovo izvajanje ter finančni viri. Program omogoča podlago za pripravo podrobnejših načrtov upravljanja za posamezna problematična območja in prednostnih akcijskih načrtov in s tem možnost za (so)financiranje ukrepov. Ukrepi za doseganje varstvenih ciljev se oblikujejo na podlagi celovite analize značilnosti ekosistemov, stanja, prisotnih groženj in pričakovanih pritiskov ter družbenih, kulturnih in gospodarskih razmer v območju ter načel trajnostnega razvoja. Razvojne priložnosti, predvsem koristi za domače prebivalstvo, so na področju trajnostne rabe naravnih virov ter turizma in z njim povezane podporne infrastrukture. Operativni program s področja ohranjanja narave sprejme vlada na podlagi predloga ministrstva, pristojnega za okolje.

Z določitvijo podrobnejših varstvenih ciljev in njihovim ovrednotenjem za vsako vrsto in habitatni tip na vseh območjih Natura 2000 v Sloveniji se opredelijo zahteve, ki morajo biti izpolnjene, da se doseže ugodno stanje vrst oziroma habitatnih tipov. Glede na oceno stanja v naravi se določi, ali je treba vrednost podrobnejšega varstvenega cilja izboljšati, ohraniti ali obnoviti.

Upravljanje območij Natura 2000 se izvaja z dovoljevanjem sprejemljivih posegov, kjer ni varstvenih režimov in prepovedi, s spodbujanje zelenih aktivnosti, s katerimi se preprečuje slabšanje stanja, in s spodbujanjem aktivnosti, ki ob zagotavljanju varstva izkoriščajo razvojne potenciale območij Natura 2000 (vključno s sofinanciranjem iz evropskih programskih sredstev).

Program upravljanja območij Natura 2000 je operativni program varstva okolja, ki se v povezavi s strateškimi načrti in sektorskimi razvojnimi programi uresničuje na različne načine: z načrti rabe naravnih virov, načrti upravljanja zavarovanih območij, s programi dela posameznih upravljavcev, z razvojnimi programi (Program razvoja podeželja,

Operativni programi za izvajanje kohezijske in strukturne politike) in s podrobnejšimi programi upravljanja za tista območja, kjer je glede na stanje habitatnih tipov in vrst to potrebno.

Vsebina programa upravljanja območij Natura 2000 je določena z Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). Program določa podrobne varstvene cilje in varstvene ukrepe za posamična območja Natura 2000, ureja uvrščanje strokovnih vsebin v s predpisi določene ukrepe, opredeljuje ukrepe varstva, varstvene režime in razvojne usmeritve (prilagojena raba) v naravovarstvenih smernicah za sektorske načrte rabe naravnih virov (gozdnogospodarski, lovsko upravljaljski, ribiškogojitveni načrti, načrti upravljanja voda) ter ukrepe varstva in aktivnosti, ki so potrebni za zagotovitev povezanosti evropskega ekološkega omrežja. S programom so oblikovani predlogi za zavarovanje in pogodbeno varstvo ali skrbništvo, obnovitev, označitev v naravi, usmerjanje obiskovanja in omejevanje ravnanj, ki lahko ogrožajo zavarovane vrste. Poudarjene so usmeritve za prostorsko načrtovanje in širitev primerov prilagojene kmetijske prakse (varovanje okolja, varstvo pitne vode, ohranjanje kulturne krajine z možnostjo pridobivanja sredstev za ukrepe Skupne kmetijske politike: kmetijsko-okoljsko-podnebna plačila, ekološko kmetovanje, plačila območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami, upoštevanje smernic navzkrižne skladnosti za krajinske značilnosti). Program prav tako spodbuja projekte, s katerimi se ob upoštevanju gospodarskih, socialnih, kulturnih in demografskih značilnosti ter načel trajnostnega razvoja izkoriščajo priložnosti območij Natura 2000 za lokalni oziroma regionalni razvoj, gospodarsko rast in ustvarjanje novih delovnih mest ter ukrepe za varstvo in promocijo kulturne dediščine. Za uspešno in učinkovito načrtovanje in izvajanje ukrepov so velikega pomena komunikacijske aktivnosti in sodelovanje z deležniki, izvajanje potrebnih bazičnih in aplikativnih raziskav in študij ter metodološko in s kazalniki podprto ustrezno spremljanje izvajanja ukrepov in stanja (monitoring) (Program upravljanja območij ..., 2015).

7.2.9.3 Program upravljanja območij Natura 2000 v zavarovanem območju Triglavskega narodnega parka

V Triglavskem narodnem parku, ki v celoti pripada alpski biogeografski regiji, je 829,31 km² območij Natura 2000, kar predstavlja 95,75 % površine zavarovanega območja. Na območju TNP so po Direktivi o habitatih določena tri posebna ohranitvena območja (POO): Julijske Alpe, Pokljuška barja in Radovna (most v Sr. Radovni-jez HE Vintgar). Območje Julijskih Alp obsega skoraj celotno površino narodnega parka. Osrednji del sestavljajo visokogorski grebeni z visokimi vrhovi in globoko zarežane ledeniške doline, velikega pomena so tudi visokogorska jezera, Bohinjsko jezero, slapovi, soteske, korita ter visokogorski kras. Na območju so dobro razviti in odlično ohranjeni visokogorski habitatnimi tipi (ruševje, alpinska travišča na apnencu, skalne razpoke in melišča, kraški apnenčasti podi). Območje Pokljuških barij obsega vitalna območja šotnih barij v središču

poključkega platoja. Za visoka barja je značilna visoka stopnja ohranjenosti. Območje Radovne je manjša površina, omejena na alpski vodotok z več pritoki z obrežno vegetacijo med Srednjo in Spodnjo Radovno. V spodnjem delu doline teče Radovna med vzpetinama Hom in Boršt skozi znamenito ozko alpsko sotesko Blejski vintgar, ki se zaključi s slapom Šum. Večina habitatnih tipov v Triglavskem narodnem parku je v ugodnem ohranitvenem stanju.

Po Direktivi o pticah je celotno območje narodnega parka vključeno v posebno območje varstva (POV) Julijci (Uredba o posebnih ..., 2004), v kateri so številne kvalifikacijske ptice (belka, ruševac, kotorna, planinski orel, mali muhar in koconogi čuk, divji petelin, slegur, kosce ...) (Arih in sod., 2011).

V zavarovanem območju skladno določbami 133. člena zakona o ohranjanju narave (2004) javni zavod kot upravljavec izvaja in sodeluje pri izvajanju varstvenih ukrepov na ekološko pomembnih območjih in območjih Natura 2000 v narodnem parku in zunaj zavarovanega območja, če so ta območja prostorsko povezana s Triglavskim narodnim parkom (npr. Bohinjska Bistrica in Jereka). Upravljavec narodnega parka na podlagi programa upravljanja območij Natura 2000 izvaja neposredne ukrepe varstva: opredelitev mirnih območij, neposredni naravovarstveni nadzor, spremljanje stanja (stalni in občasni monitoring), kartiranje habitatnih tipov, obnovitev habitatnih tipov oziroma populacij, odkup naravovarstveno pomembnih zemljišč in sklenitev pogodbenega varstva ali skrbništva, ugotavljanje in ureditev kritičnih točk prehodov živali na prometnem omrežju, odstranjevanje in omejevanje tujerodnih invazivnih vrst, ozaveševalne aktivnosti in usmerjanje obiskovalcev, sodelovanje z drugimi sektorji oziroma javnimi službami glede združevanja sektorskih politik (urejanje prostora, varstvo kulturne dediščine, turizem, kmetijstvo in razvoj podeželja, regionalni razvoj, izobraževanje ...) ter vključevanje ukrepov v načrt upravljanja, letne programe dela in akcijske načrte.

V dosedanjem programiranju so kot največje pomanjkljivosti prepoznani omejeni finančna sredstva, človeški viri in časovni roki, nezadostno poznavanje rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov (pomanjkanje, neažurnost ali slabša kakovost podatkov) ter slabo vključevanje nekaterih nosilcev. Za uspešno in učinkovito upravljanje območij Natura 2000 je potrebno:

- sodelovanje sektorjev, ki upravljajo z naravnimi viri (gozdarstvo, lovstvo, ribištvo, kmetijstvo in vodarstvo), lokalnih skupnosti, sedanjih in bodočih uporabnikov prostora, zainteresiranih društev, lastnikov zemljišč in ministrstva, pristojnega za ohranjanje narave;
- vključevanje zahtev, usmeritev, ukrepov, aktivnosti v sektorske načrte in druge inštrumente upravljanja prostora in naravnih virov;
- spremljanje njihovega izvajanja z vzpostavitvijo ustreznega nabora merljivih kazalnikov;
- izvajanje uporabnih raziskav.

7.3 POMEN PROGRAMSKEGA IN SEKTORSKEGA NAČRTOVANJA ZA ZAVAROVANA OBMOČJA

Na podlagi analize sektorskega in programskega načrtovanja je mogoče povzeti, da se za prostor, kateremu kot prostorska entiteta na medregionalni ravni pripada območje zavarovanega območja Triglavskega narodnega parka, poleg samostojnega programskega dokumenta, tj. načrta upravljanja, izdelujejo številni sektorski načrti in programi, ki v celoti ali delno obravnavajo prostor zavarovanega območja.

Nezanemarljiv vpliv na zavarovano območje imajo tudi strategije in razvojni načrti na področju energetike, prometne infrastrukture in še posebej turizma. Dejavnost turizma (obiskovanje, ogledovanje, doživljanje, pohodništvo, planinstvo in ostale rekreacijske dejavnosti v naravi ...) je z zavarovanimi območji neposredno vsebinsko povezana od začetnih procesov ustanavljanja naprej (planinska organizacija je bila tudi med pobudniki zavarovanja Doline Triglavskih jezer). Prav turizem je prepoznana razvojna priložnost za zavarovana območja, saj dejavnost ohranjeno naravo obravnava kot primerjalno prednost. V aktualni Strategiji razvoja slovenskega turizma 2012-2016 (2012), ki jo je pripravilo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, je izpostavljen trajnostni pristop ob poudarjenem partnerstvu. Med temeljnimi usmeritvami za razvoj turizma so tudi skrb za družbeno-kulturno in naravno okolje (Slovenija kot odlična, zelena, aktivna in zdrava destinacija; pomen varstva biotske raznovrstnosti in ohranjanja narave; naložbe v zeleno turistično infrastrukturo), spodbujanje sodelujočih lokalnega prebivalstva pri načrtovanju turističnega razvoja (nastanitvena ponudba, ekološka pridelava hrane, dobaviteljske verige) in prilagajanje podnebnim spremembam.

Na podlagi predhodnega podpoglavja je mogoče ugotoviti, da imajo posamezni načrti rabe naravnih virov za zavarovano območje ožji sektorski pomen in pokrivajo manjši del parka, posamezni načrti poleg osnovnega poslanstva vplivajo tudi na druge rabe prostora in dejavnosti, nekateri programski akti pa imajo velik pomen za nadaljnje varstvo in razvoj zavarovanega območja. Pri postopkih priprave programskih in sektorskih načrtov je sodelovanje upravljavca zavarovanega območja različno – od izdelave strokovnih podlag za smernice, sodelovanja na delavnicah in posvetih do usklajevanja in izdaje mnenj glede upoštevanja smernic.

V slovenskem prostoru je tradicionalno prisotno načrtovanje na področju urejanja prostora ter gospodarjenja z gozdovi in lovskega upravljanja, vse ostalo načrtovanje je pogojeno z obveznostmi, ki izhajajo iz sprejetih posameznih direktiv in evropskega pravnega reda, ter posledično z možnostmi črpanja finančnih sredstev Evropske unije. Razen prostorskih načrtov, katerih priprava ali novelacija je časovno vezana na vsebinske razvojne potrebe ali zakonodajne spremembe, so vsi ostali dokumenti časovno omejeni – na petletno ali desetletno obdobje oziroma programsko obdobje Evropske unije (2000-2006, 2007-2013, 2014-2020). Za prostorski vidik je v primerjavi z družbenim in gospodarskim vidikom

srednjeročno obdobje manj primerna časovna opredelitev – prostorske ureditve zahtevajo več časa, njihovi učinki so prepoznavni v daljšem obdobju, njihova spremenljivost pa je bistveno zahtevnejša. Načrtovalske dokumente pripravljajo strokovne ekipe znotraj sektorjev ali zunanji izdelovalci v časovno omejenem okviru. Ker so roki za sprejemanje vnaprej določeni, je čas za seznanjanje in vključevanje zainteresirane javnosti omejen. S tem v zvezi je treba opozoriti na nujnost časovnega uravnovešanja postopkovnih korakov. V primerjavi s časom, ki je namenjen inventarizaciji, analizi in vrednotenju stanja, je bistveno manj razpoložljivega časa za načrtovalske aktivnosti, odprto in aktivno sodelovanje z javnostjo ter argumentirano usklajevanje planskih ali programskih ciljev in nalog.

Preglednica 7: Pomen programskih razvojnih in sektorskih načrtov za zavarovana območja

Vrsta načrta, programa	Ožji sektorski pomen	Širši sektorski pomen	Nadsektorski pomen	Vloga zavarovanega območja pri pripravi načrtov
Prostorsko načrtovanje (DPN, OPN, OPPN)			*	smernice
Regionalni razvojni program			*	
Program razvoja podeželja			*	
Načrt upravljanja voda		*		smernice
Načrt upravljanja ribiških območij	*			smernice
Gozdnogospodarski načrt območja / enote		*		smernice
Lovsko upravljavski načrt	*			smernice
Načrt upravljanja spomenika / spom. območja	*			smernice
Program upravljanja območij Natura 2000		*		
Strategija razvoja turizma			*	

Tudi sicer sta vključevanje in sodelovanje drugih sektorjev in deležnikov ter strokovne in druge zainteresirane javnosti omejeni na predpisane postopkovne faze (seznanitev, predstavitev in javna obravna). Ne glede na parcialni pristop ter nezmožnost nadsektorske koordinacije in vsebinskega usklajevanja, je pomembno doseganje rezultatov. Rezultati izvedenih nalog in aktivnosti, ki bodo skladni s postavljenimi skupnimi in področnimi cilji posameznih resorjev, so ključnega pomena za nadaljnja razvoj in varstvo zavarovanega območja.

8 ANKETNA PREVERITEV VLOGE IN POMENA NAČRTA UPRAVLJANJA

Z namenom oblikovanja predloga postopkovno in vsebinsko ustrežnejšega modela upravljaljskega načrta je bila poleg pregleda pravnih podlag (sistemski predpisi, ustanovitveni akti zavarovanih območij, direktive, konvencije ...), predstavitev razvojnih programskih dokumentov in sektorskih načrtov, vpogleda v upravljanje dveh primerljivih zavarovanih območij izvedena anketna preveritev.

Anketni vprašalnik je bil oblikovan tako, da omogoča pridobitev informacij, mnenj, izkušenj in stališč o stanju, odnosu do zavarovanih območij, varstvenih problemov in izzivih, razvojnih vsebinah zavarovanih območij, prekrivanju in navzkrižju interesov, pristojnostih nosilcev, statusu zavarovanih območij in njihovem vrednostnem razmerju do regije, možnostih usklajevanja ..., kakor tudi morebitnih predlogov, obetov za nadaljnje varstvo, razvoj in upravljanje zavarovanih območij.

Vprašalnik je v zasnovi delno zaprtega in delno odprtega tipa. Sestavljen je tako, da so vprašanja vsebinsko naravnana na tri ciljne skupine anketirancev:

- deležniki – strokovnjaki, ki delujejo v zavarovanih območjih:
 - o upravljalci zavarovanih območij,
 - o predstavniki sektorjev, ki upravljajo z naravnimi viri v zavarovanih območjih – kmetijstva, gozdarstva, upravljanja z vodami in ohranjanja narave,
 - o predstavniki varstva kulturne dediščine,
 - o predstavniki planerskih podjetij,
 - o predstavniki regionalnih razvojnih agencij;
- predstavniki lokalnih skupnosti v zavarovanih območjih;
- upravljalci tujih zavarovanih območij.

Posamezna vprašanja so oblikovana enostavno (da/ne), posamezna omogočajo izbiro med več podanimi možnostmi (vključno z dodajanjem lastnega mnenja), nekatera vprašanja pa zahtevajo tudi vrednostno podajanje odgovorov (petstopenjska lestvica pomena: zelo velik pomen, velik pomen, povprečen pomen, manjši pomen, zanemarljiv oziroma nepomemben).

Ker je načrt upravljanja zavarovanega območja v slovenskem prostoru, ne glede na pretekle upravljaljske aktivnosti (programi varstva in razvoja), relativno nova formalna oblika z malo izkušnjami, sta vprašalnika za prvi dve skupini anketirancev usmerjena bolj v bodočnost, v pričakovano ureditev področja. Vprašalnik, namenjen tretji skupini, pa je strukturiran tako, da ponuja vpogled v že pridobljene mednarodne izkušnje upravljalcev zavarovanih območij v alpskem prostoru. Za namene sinteznih ugotovitev celotnega anketnega dela imajo vsi trije vprašalniki sklop osmih vprašanj, ki so enaka za vse ciljne skupine.

Izbor anketirancev ni bil naključen, temveč je bil oblikovan na podlagi njihovega poznavanja področja ohranjanja narave oziroma zavarovanih območij. Skupino predstavnikov strokovne javnosti oblikujejo strokovnjaki, ki se poklicno ukvarjajo z vsebinskimi področji zavarovanih območij. Skupino parkovnih lokalnih skupnosti zastopajo zaposleni v občinskih upravah skupnosti, katerih prostor je v večjem obsegu vključen v zavarovana območje. Mednarodno skupino zavarovanih območij zastopajo upravljavci alpskih zavarovanih območij, predvsem narodnih parkov iz Avstrije, Italije, Nemčije, Švice in Francije.

Anketa je bila v večjem obsegu izvedena prek elektronske pošte. Izpolnjeni vprašalniki so se ob uporabi razpoložljivega spletnega programa po posredovanju samodejno beležili in shranjevali v zbirne tabele. Posamezni vprašalniki so bili izpolnjeni ročno, z vpisovanjem odgovorov ter posredovani osebno ali po pošti. Vsi elektronsko in analogno izpolnjeni vprašalniki so bili pred obdelavo vneseni v skupno podatkovno tabelo. Vprašalnik je bil poslan 88 naslovnikom, od tega 46 skupini strokovne javnosti, 27 skupini lokalnih skupnosti in 15 mednarodni skupini zavarovanih območij.

8.1 REZULTATI: STROKOVNA JAVNOST

Skupino ti. strokovne javnosti predstavljajo zaposleni v vseh 12 upravah narodnega, regijskih in krajinskih parkih, na ministrstvih (Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano ter Ministrstvo za kulturo), v zavodih (Zavod RS za varstvo narave, Zavod za varstvo kulturne dediščine in Zavod za gozdove Slovenije) in inštitucijah, katerih resorne pristojnosti zadevajo dejavnosti v zavarovanih območjih (Agencija RS za okolje, Inštitut za vode RS in Kmetijski inštitut Slovenije), ter v regionalnih razvojnih agencijah (BSC Kranj in Posoški razvojni center) in planerskih podjetjih. Poklicno opravljanje del in nalog (neposredno vodenje in upravljanje naravnih parkov, priprava programskih in sektorskih razvojnih načrtov, izdelava raziskav in študij, priprava sektorskih strokovnih podlag, načrtovalskih smernic ter soglasij), sodelovanje v različnih postopkih, pripravi skupnih gradiv, na tematskih delavnicah, seminarjih in posvetovanjih jim v primerjavi z drugimi deležniki omogoča poglobljeno znanje in vedenje o zavarovanih območjih in (sektorskih) načrtovalskih postopkih. Na vprašalnik (vprašalnik je v prilogi A, rezultati pa v prilogi D) je od 46 zaprosenih odgovorilo 26 anketirancev (56,52 %).

Na podlagi analize odgovorov je mogoče ugotoviti naslednje:

1. Pripravljaivec načrta upravljanja

Velika večina anketirancev (23) meni, da naj načrt upravljanja pripravi uprava parka v sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki (svetovalci). Le 3 menijo, da je to samostojna naloga uprave parka.

2. Vloga pristojnega ministrstva (Ministrstvo za okolje in prostor) v procesu priprave in procesu sprejemanja načrta upravljanja
Večina anketirancev (18) meni, da mora matično ministrstvo sodelovati v strokovnem delu priprave načrta upravljanja (pri opredeljevanju vsebin). Anketiranci vlogo ministrstva še bolj očitno prepoznavajo (24) v procesu sprejemanja načrta upravljanja (pri predpisanih postopkovnih korakih: potrjevanje osnutka, potrjevanje predloga, usklajevanje z drugimi sektorji, sprejetje načrta upravljanja).
3. Vodnik za pripravo načrta upravljanja
Da je zaradi poenotenja načrtovanja, primerljivosti, racionalnosti priprave dokumenta, načina izvajanja in spremljanja smiselno oblikovati vodnik, s katerim bi bil predlagan priporočen vsebinski obseg ter opredeljen proces priprave načrta upravljanja, se strinja 10 anketirancev. Nasprotno stališče ima 15 anketirancev. Eden od anketirancev meni, da bi bil sprejemljiv vodnik na bolj splošni usmeritveni ravni.
4. Participativnost načrtovanja
Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva.
Za raven sodelovanja z inštitucionalnimi nosilci (ministrstva, agencije, zavodi, občine) 18 anketirancev meni, da je obvezno, šest jih meni, da je priporočeno, dva pa zagovarjata prostovoljno obliko sodelovanja.
Glede sodelovanja zainteresirane javnosti (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...) 9 anketirancev zagovarja stalno sodelovanje, 13 jih meni, da je sodelovanje potrebno v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljaljskih ciljev), preostali zagovarjajo stališče, da je dovolj seznanitev s predlogom načrta upravljanja oziroma seznanitev po potrebi.
5. Ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja
Zakonodajni ureditvi pripisuje zelo velik pomen 12, velik pomen pa osem anketirancev.
Metodologija oziroma načrtovalne smernice so zelo velikega pomena za 9, enako število (9) anketirancev pa jim pripisuje velik pomen.
Interdisciplinarnost pripravljavca je zelo velikega pomena za 10, velikega pomena za 14 anketirancev.
Zagotavljanje finančnih virov za načrtovanje je zelo velikega pomena za 15 anketirancev.
Sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi in regijo ocenjuje kot zelo velikega pomena 16 anketirancev.
Sodelovanje z lokalnim prebivalstvom je zelo velikega pomena za 15, velikega pomena pa za 10 anketirancev.
Državna lastniška struktura zemljišč za anketirance ne predstavlja izrazito pomembne sestavine (za 6 anketirancev je zelo velikega pomena, za 7 velikega pomena in za 7 povprečnega pomena).

6. Razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi
Večina anketirancev meni, da mora biti načrt upravljanja z regionalnim razvojnim programom (21), programom razvoja podeželja (18) in prostorskim načrtom (15) v prvi vrsti predvsem usklajen. Nadrejenost upravljalvskega nasproti prostorskemu načrtu zagovarja 10 anketirancev.
7. Ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja
Pravno formalni okvir (sistemski predpis – zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja) je zelo velikega pomena za 15 anketirancev.
Načrt upravljanja je podlaga zelo velikega pomena za 16 in velikega pomena za 9 anketirancev.
Spremljanju izvajanja upravljanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov, vzpostavitev merljivih kazalnikov) pripisuje zelo velik pomen 11, velik pomen pa 12 anketirancev.
Človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje) so zelo velikega pomena za 12, velikega pomena pa za 8 anketirancev.
Zanesljivi in zadostni finančni viri (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...) so zelo pomembni za 14 anketirancev.
Nadzor, vključno s svetovanjem, usmerjanjem in ukrepanjem je ocenjen kot velikega pomena za 11 anketirancev.
8. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka)
Z vidika ohranjanja narave (območja Natura 2000, ekološko pomembna območja, naravne vrednote) je velikega pomena za 9 anketirancev.
Za turizem in prostočasne aktivnosti je načrt upravljanja velikega pomena za polovico (13) anketirancev.
Pomen načrta upravljanja za gospodarski razvoj zunaj parka je ocenjen kot velik za 9, kot srednje velik za 8 anketirancev.
9. Razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja
Enako število anketirancev (9) meni, da naj se družbeni, gospodarski in kulturni razvoj obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja oziroma naj se razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja obravnava enakovredno varstvu. Samo 4 zagovarjajo stališče, da mora biti ključna pozornost namenjena varstvu zavarovanega območja.
10. Conacija zavarovanega območja
Velika večina anketirancev (22) se strinja s predlogom, da se poleg varstvenih območij, določenih z aktom o ustanovitvi, v postopku priprave načrta upravljanja opravi nadaljnje coniranje (npr. določitev ogroženih, problemskih, razvojnih območij).
11. Oblikovanje alternativ upravljalvskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti

Stališče, da je skladno z razvojnimi trendi in časovnim horizontom načrta upravljanja (desetletno obdobje) smiselno načrtovati upravljalne cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine, zagovarja 21 anketirancev.

12. Prostorski vidik načrta upravljanja

Praktično vsi anketiranci (25) se strinjajo, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska presoja in opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti). Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov.

13. Oblikovanje parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje lokalnih skupnosti, katerih deli so sedaj v parku

Dobra polovica anketirancev (15) meni, da je oblikovanje parkovne regije smiselno, vendar v ohlapni, nezavezujoči obliki. S formalno obliko parkovne regije se strinja 9 anketirancev. Parkovna regija bi prispevala k večji prepoznavnosti širšega območja, boljšim možnostim za učinkovitejšo turistično promocijo, nadgradnjo infrastrukture, razvoju blagovne znamke območja, kandidiranju s projekti na različnih razpisih.

14. Razvojni vidik načrta upravljanja

Vsi anketiranci (26) menijo, da je zavarovano območje pomembna gonilna sila za (trajnostni) regionalni razvoj. Širša zavarovana območja so zaradi ohranjenosti narave, kulturne krajine in kulturne dediščine prepoznavna v širšem prostoru in privlačna za gospodarstvo, predvsem turizem.

15. Načrt upravljanja in celovita presoja vplivov na okolje (CPVO)

Enako število anketirancev (11) meni, da je izvedba CPVO v času priprave načrta upravljanja nepotrebna (načrt upravljanja zavarovanega območja se pripravlja z namenom varstva in izboljšanja stanja okolja, zato ima sam po sebi pozitivne učinke na okolje) oziroma da se izvede v primeru, če se v postopku priprave načrta upravljanja prepozna konkretne negativne vplive.

16. Med dodatnimi komentarji se lahko izpostavi naslednje mnenje

Načrt upravljanja mora, tako kot vsi sodobni upravljalni koncepti, odpreti tudi možnosti za različne oblike soudeležbe akterjev pri upravljanju in ne sme biti sprejet kot zbirka del in nalog, ki jih netržno (iz proračunskih sredstev kot javni servis) opravlja javna uprava – biti mora kompleksen model upravljanja /gospodarjenja/, v katerem je tudi javna uprava sposobna skrbeti za ekonomsko vzdržnost načrtovanih ukrepov.

8.2 REZULTATI: PARKOVNE LOKALNE SKUPNOSTI

Skupino parkovnih lokalnih skupnosti zastopajo zaposleni v občinskih upravah skupnosti, katerih prostor je v večjem obsegu vključen v zavarovana območja. Izbrane so bile vse

občine, katerim pripada površje Triglavskega narodnega parka (občine Bled, Bohinj, Bovec, Gorje, Jesenice, Kobarid, Kranjska Gora in Tolmin) in pet drugih (Občina Divača – Park Škocjanske jame; Občina Grad – Krajinski park Goričko; občine Bistrica ob Sotli, Kozje in Podčetrtek – Kozjanski regijski park). K sodelovanju so bili povabljeni zaposleni v občinskih upravah, katerih delovno področje je varstvo okolja, urejanje prostora in/ali turizem ali neposredno izvajanje nalog sodelovanja z zavarovanim območjem. Anketiranci zasedajo delovna mesta v oddelkih za okolje in prostor, za družbene dejavnosti, za gospodarstvo in turizem ter direktorja občinske uprave. Na vprašalnik (vprašalnik je v prilogi B, rezultati pa v prilogi E) je od 27 zaprosenih odgovorilo 20 anketirancev (74,07%).

Na podlagi analize odgovorov je mogoče ugotoviti naslednje:

1. Sodelovanje parkovnih občin v postopku priprave načrta upravljanja
Anketiranci se delno (11) nagibajo h kombinaciji formalnega in neobveznega sodelovanja (sodelovanje v različnih korakih priprave – sestanki, debate, delavnice, spletišče ...), delno (9) pa k predpisani obliki sodelovanja (forumi, javna obravnava, izdaja mnenja k osnutku NU, potrditev predloga NU na ravni občinskega sveta ...).
2. Sodelovanje parkovnih občin v postopku sprejemanja načrta upravljanja
Večina anketirancev (15) meni, da mora parkovna občina obvezno potrditi predlog načrta upravljanja s sklepom občinskega sveta.
Le 4 so mnenja, da zadostuje sprejetje predloga načrta upravljanja na svetu zavoda, v katerem so zastopani tudi predstavniki vseh parkovnih občin.
3. Sodelovanje zainteresirane javnosti v postopku
Več kot polovica anketirancev (12) ocenjuje, da je participacija nujna v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev), 7 pa jih zagovarja stalno sodelovanje zainteresirane javnosti.
4. Sodelovanje inštitucionalnih deležnikov (ministrstva, agencije, zavodi, občine v procesu priprave načrta upravljanja
Večina anketirancev (15) meni, da je sodelovanje obvezno, 4 pa, da je sodelovanje priporočljivo.
5. Ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja
Zakonodajni ureditvi pripisuje zelo velik pomen 13, povprečen pomen pa 6 anketirancev.
Metodologija oziroma načrtovalne smernice so velikega pomena za 12, povprečnega pomena pa za 5 anketirancev.
Interdisciplinarnost pripravljavca je velikega pomena za 13 anketirancev.
Zagotavljanje finančnih virov za načrtovanje je zelo velikega pomena za 12 anketirancev.
Sodelovanju s sektorji, lokalnimi skupnostmi in regijo pripisuje zelo velik pomen 13, velik pomen pa preostalih 7 anketirancev.

Sodelovanje z lokalnim prebivalstvom je zelo velikega pomena za 11, velikega pomena pa za 9 anketirancev.

Glede državne lastniške strukture zemljišč so anketiranci različnih stališč, še največ (8) jih je mnenja, da je to povprečnega pomena.

6. Razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi
Večina anketirancev meni, da mora biti načrt upravljanja z regionalnim razvojnim programom (19), programom razvoja podeželja (17) in prostorskim načrtom (18) v prvi vrsti predvsem usklajen, nikakor pa ne nadrejen.
7. Razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja
Tri četrtine anketirancev (15) meni, da naj se družbeni, gospodarski in kulturni razvoj obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja. Preostala četrtina zagovarja stališče, da naj se razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja obravnava enakovredno varstvu. Nihče se ne strinja z naravnostjo načrta upravljanja zgolj v varstvo zavarovanega območja.
8. Oblikovanje alternativ upravljaljskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti
Stališče, da je skladno z razvojnimi trendi in časovnim horizontom načrta upravljanja (desetletno obdobje) smiselno načrtovati upravljaljske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine, zagovarja 17 anketirancev.
9. Prostorski vidik načrta upravljanja
Vsi anketiranci (20) se strinjajo, da sta poleg vsebinske obravnave potrebni tudi prostorska presoja in opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti). Zavarovana območja, še posebej narodni park, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov.
10. Ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja
Pravno formalni okvir (sistemski predpis – Zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja) je zelo velikega pomena za 9 anketirancev, povprečnega pomena pa za 5 anketirancev.
Načrt upravljanja je podlaga zelo velikega pomena za 10 in velikega pomena za 7 anketirancev.
Spremljanje izvajanja upravljanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov, vzpostavitev merljivih kazalnikov) je za enako število anketirancev (9) zelo velikega oziroma velikega pomena.
Človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje) so velikega pomena za 13 anketirancev.
Zagotavljanje zanesljivih in zadostnih finančnih virov (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...) je zelo pomembno za 15, velikega pomena za 5 anketirancev.

Nadzoru, vključno s svetovanjem, usmerjanjem in ukrepanjem pripisuje velik pomen 10, zelo velik pomen pa 7 anketirancev.

11. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka)

Z vidika ohranjanja narave (območja Natura 2000, ekološko pomembna območja, naravne vrednote) je velikega pomena za 12 anketirancev.

Za varstvo kulturne dediščine (stavbno izročilo, prepoznavnost širšega območja) ima načrt upravljanja velik pomen po mnenju 9 anketirancev, zelo velik pomen pa mu pripisuje 6 anketirancev.

Za turizem in prostočasne aktivnosti je načrt upravljanja velikega pomena za 10, zelo velikega pa za 5 anketirancev.

Pomen načrta upravljanja za gospodarski razvoj zunaj parka je ocenjen kot velik za 8, kot zelo velik pa za 7 anketirancev.

Za izgradnjo infrastrukture (cestno, komunalno, energetska, telekomunikacijsko omrežje) je načrt upravljanja zelo velikega pomena za 8, velikega pa za 7 anketirancev.

Pomen načrta upravljanja za družbene dejavnosti, javne službe, osnovna oskrba zunaj parka je velik za 7, zelo velik pa za 5 anketirancev.

12. Oblikovanje parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje lokalnih skupnosti, katerih deli so sedaj v parku

Polovica anketirancev (10) meni, da je oblikovanje parkovne regije smiselno v formalni obliki, 9 pa se jih zavzema za ohlapno, nezavezujočo obliko.

13. Razvojni vidik načrta upravljanja

Da je zavarovano območje lahko pomembno za (trajnostni) regionalni razvoj, se strinja 13 anketirancev. Tretjina deležnikov je nasprotnega mnenja.

14. Predstavniki lokalnih skupnosti so podali več komentarjev in predlogov, ki so navedeni brez redakcijskih popravkov

(1) *Problem slovenskega prostora in posledično izvajanja, doseganja ciljev, splošnega zadovoljstva, sodelovanja ... (ne zgolj pri načrtu upravljanja) je, da se najprej določi zakonodajno ureditev, cilje ... ter se na koncu ugotovi, da potrebni finančni viri niso zagotovljeni. Za vse (upravljavce, strokovno javnost, lastnike ...) bi bilo lažje, če bi zakonodajalec najprej ugotovil, kakšen standard si lahko privošči, ter šele v nadaljevanju zagotovljenemu finančnemu viru prilagodil pravno formalni okvir.*

(2) *Zakonodaja se pri nas izvaja zgolj kot sistem "ne tikaj" in "ne izvajaj", brez zagotavljanja finančnih virov na "račun zavarovanja", tako za lastnike zemljišč (omejitve) kot tudi za lokalne skupnosti (trajnostni regionalni razvoj). Zakonodajalec bi moral v začetku preanalizirati, kaj in koliko si lahko privošči (ta način poteka povsod po Evropi) in v nadaljevanju pridobiti konsenz predvsem lokalnega prebivalstva in lastnikov zemljišč in šele v nadaljevanju vključiti širšo javnost. Lažje pa je seveda potegniti birokratske "črte" brez neposrednega kontakta.*

- (3) *Načrt upravljanja mora biti dokument, ki bo ob varovanju narave, kulturne dediščine itd, omogočal prebivalcem razvoj, obiskovalcem pa doživetje kakovostnega in ohranjenega prostora z vsemi njegovimi sestavinami. To je glavni izziv in hkrati glavni cilj dobrega načrta upravljanja.*
- (4) *Bistveno je, da se pri pripravi načrta upravljanja upošteva potrebe ljudi, ki na tem območju živijo. Zavedati se je potrebno, da so ta območja ohranili domačini. Omogočiti jim je potrebno razvoj in pogoje za normalno življenje (ceste, kanalizacija, telekomunikacije, rešitev težav z divjadjo). Ljudem je potrebno pomagati, ne pa samo omejevati.*
- (5) *Priprava in način sprejemanja NATURA 2000 je tipičen primer, kako se zavarovana območja ne sprejemajo – brez komunikacije z deležniki in prebivalci. Pri tem ni mišljeno zgolj obveščanje in ozaveščanje s publikacijami, ampak neposreden stik, neposredna razlaga posameznih ugotovitev, neposredno delo z ljudmi. In ko nekaj sprejmemo, se izgovarjamo na Evropo, ki takšnega načina sprejemanja zavarovanih območij, kot se sprejema pri nas, ne pozna. Odgovora sta lahko samo dva – ali pomanjkanje volje ali pomanjkanje znanja. Oboje pa je neodgovorno.*
- (6) *Javnost je potrebno dovolj zgodaj seznaniti z njeno vlogo in ji dovolj zgodaj predati gradiva, ki se jih obravnava v ključnih korakih. Spodbuditi je treba aktivno sodelovanje.*
- (7) *Upravljavski načrt naj upošteva partnerski princip sodelovanja pripravljavcev in javnosti.*
- (8) *Oblikovana bi morala biti parkovna regija, skupnost, ki bi (ob znatni finančni podpori) živela po načelih trajnostnega razvoja. S sonaravnim načinom pridelave, predelave in priprave hrane ter izdelkov bi ohranjali in širili vedenje o naravnih vrednotah in kulturni dediščini ter regije (in širše). V park bi morali preseliti znanstveno raziskovalne, izobraževalne ter druge ustanove, ki bi vedenja in znanja prilagajala današnjim in bodočim (predvidenim) pogojem. Z jasno zastavljenim ciljem, sistemom osveščanja javnosti in izobraževanjem ter ob strokovni "tehnični" (in finančni) podpori bi življenje v parku (in izven njega) postalo bolj privlačno ...*
- (9) *Pravi izziv bo implementacija načrta upravljanja v življenje, da ne bo le mrtva črka na papirju.*

8.3 REZULTATI: UPRAVLJAVCI ALPSKIH ZAVAROVANIH OBMOČIJ

Odločitev o vključitvi mednarodne skupine anketirancev izhaja iz potrebe po pridobitvi izkušenj parkov z daljšo tradicijo načrtovanja upravljavskih aktivnosti, primerjave sistema upravljanja znotraj alpskega prostora ter preveritve uporabnosti dobrih praks v našem prostoru. Izbrana so bila zavarovana območja – predvsem narodni parki – v alpskem loku. K izpolnitvi vprašalnikov so bili povabljeni direktorji oziroma zaposleni v narodnih parkih, katerih pristojnost je načrtovanje in upravljanje. Izpolnjene vprašalnike so posredovali iz Avstrije, Italije, Nemčije, Švice in Francije. Na vprašalnike (vprašalnik je v prilogi C, rezultati pa v prilogi F) so od 15 zaprosenih odgovorili predstavniki 9 zavarovanih območij (60,00 %). Zastopani narodni parki so primerljivi s Triglavskim narodnim parkom. Ne

glede na njihovo ustanovitev (od leta 1935 do 2002) imajo za seboj večdesetletna prizadevanja za različne oblike varstva. Površinski obseg parkov se giblje od 110 km² do 1.856 km². Pripadajo upravljavski kategoriji IUCN II – narodni park (Visoke Ture, Gesäuse in Berchtesgaden) oziroma tako kot Triglavski narodni park kombinaciji kategorij II in V – narodni park in zavarovana krajina (Stelvio, Dolomiti Bellunesi in Mercantour). Anketirana naravna parka Julijsko predgorje v neposredni soseščini našega narodnega parka (Italija) in Binntal (Švica) sta »mlajši« zavarovani območji (ustanovljeni v letu 1996 oziroma 2011), manjša po površini (94 km² oziroma 181 km²), uvrščena pa sta v upravljavsko kategorijo IUCN IV – območje upravljanja habitatov in/ali vrst oziroma V – zavarovana krajina.

Na podlagi analize odgovorov je mogoče ugotoviti naslednje:

1. Zavarovano območje
Vprašalnik so izpolnili predstavniki uprav šestih narodnih parkov: Visoke Ture (Koroška, Avstrija), Gesäuse (Avstrija), Berchtesgaden (Nemčija), Stelvio oziroma Stilfserjoch (Italija), Dolomiti Bellunesi (Italija) in Mercantour (Francija); dveh naravnih parkov Julijsko predgorje (Italija) in Binntal Švica) ter Zveze avstrijskih naravnih parkov.
2. Sprejetje in veljavnost načrta upravljanja
Vsa anketirana zavarovana območja imajo sprejet in veljaven načrt upravljanja.
3. Status načrta upravljanja
Načrt upravljanja ima status pravnega akta, glede na državno ureditev posamezne države se sprejema na deželni ali državni (vladni) ravni. V postopku sprejemanja se potrjuje na svetu parka.
4. Čas veljavnosti načrta upravljanja
Načrti upravljanja za narodne parke se sprejemajo za desetletno obdobje, za naravne parke pa večinoma za petletno obdobje.
5. Čas priprave načrta upravljanja
Postopek priprave in sprejemanja načrta upravljanja traja povprečno od 12 do 18 mesecev (posamično tudi do 24 mesecev).
6. Pripravljaivec načrta upravljanja
V vseh anketiranih zavarovanih območjih načrt upravljanja pripravljajo parkovne uprave v sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki.
7. Vloga pristojnega ministrstva v procesu priprave in procesu sprejemanja načrta upravljanja
V procesu priprave (bolj ali manj strokovnem vsebinskem delu) matično ministrstvo sodeluje, izjema so zavarovana območja v Italiji.

V procesu sprejemanja načrta upravljanja (potrjevanje osnutka, potrjevanje predloga, usklajevanje z drugimi sektorji, sprejetje načrta upravljanja) so aktivnosti ministrstva nesporne.

8. Kakšno je razmerje med parkovnimi občinami in zavarovanim območjem
V veliki večini parkov je sodelovanje formalno predpisano – občine so zastopane v nadzornem organu parka, sodelujejo tudi v postopku priprave in sprejemanja upravljavskega načrta in pri upravljanju. Prav tako občine sodelujejo glede na izražene potrebe.
9. Participativnost načrtovanja
Sodelovanje z inštitucionalnimi nosilci (ministrstva, agencije, zavodi, občine) je obvezujoče.
Spodbuja se stalno sodelovanje zainteresirane javnosti (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije ...), vsekakor pa se zainteresirana javnost vključuje v ključnih korakih priprave načrta upravljanja (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev).
10. Ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja
Zakonodajni ureditvi se pripisuje zelo velik pomen oziroma velik pomen.
Predpisana metodologija oziroma načrtovalne smernice so povprečnega oziroma velikega pomena.
Interdisciplinarnost pripravljavca je zelo velikega pomena oziroma velikega pomena.
Zagotavljanje finančnih virov za načrtovanje je velikega pomena.
Sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi in regijo je velikega oziroma zelo velikega pomena.
Sodelovanje z lokalnim prebivalstvom je zelo velikega pomena.
Državna lastniška struktura zemljišč ne predstavlja pomembne sestavine za upravljanje zavarovanega območja.
11. Razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi
Praksa v državah anketiranih zavarovanih območij je zelo različna. Še najpogostejše sta program razvoja podeželja in regionalni razvojni program neodvisna v razmerju z načrtom upravljanja, medtem ko je med upravljavskim in prostorskim načrtom potrebna usklajenost.
12. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka)
Vpliv zavarovanega območja na ohranjanje narave v širši regiji (območja Natura 2000, ekološko pomembna območja, naravne vrednote) je zelo velikega pomena.
Za turizem in pristočasne aktivnosti v vplivnem območju je upravljanje zavarovanega območja zelo pomembno oziroma velikega pomena.
Pomen načrta upravljanja za vzdržni gospodarski razvoj zunaj parka je ocenjen kot velik.

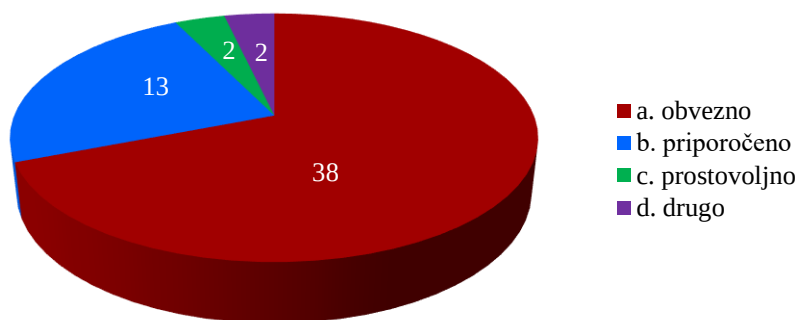
13. Razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja
Večina upravljavcev enakovredno obravnava razvojne (družbeni, gospodarski in kulturni vidik) in varstvene vsebine.
14. Conacija zavarovanega območja
Velika večina upravljavcev zavarovanih območij v postopkih priprave načrta upravljanja opravi nadaljnje coniranje (npr. določitev ogroženih, problemskih, razvojnih območij).
15. Oblikovanje alternativ upravljavskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti
Upravljavci zavarovanih območij zagovarjajo variantno načrtovanje upravljavskih ciljev in ukrepov variantno (dopuščanje možnosti izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine ali razvojne trende v daljšem časovnem obdobju).
16. Prostorski vidik načrta upravljanja
Vsi upravljavci se strinjajo, da je treba načrtovane upravljavske vsebine tudi prostorsko preveriti in opredeliti (vključno s kartografskimi prikazi).
17. Načrt upravljanja in celovita presoja vplivov na okolje – CPVO
Upravljavci večinoma ocenjujejo, da je izvedba CPVO v času priprave načrta upravljanja potrebna v primeru, če se v postopku priprave načrta upravljanja prepozna konkretne negativne vplive.
18. Dodatni komentarji
Niso bili podani.

8.4 SINTEZNI ZAKLJUČKI ANKETE

Za namene pridobitve čim bolj celostnega vpogleda v anketno preveritev mnenj je bila v vseh treh vprašalnikih oblikovana enota osmih enakih vprašanj za vse tri ciljne skupine anketiranih. Skupne ugotovitve izhajajo iz obdelave 55 izpolnjenih vprašalnikov (od skupaj 88 poslanih, kar predstavlja 62,50 %).

1. Sodelovanje sektorjev in inštitucionalnih deležnikov v postopku priprave načrta upravljanja
Na kakšen način naj bo zagotovljeno njihovo sodelovanje?

a. obvezno	38
b. priporočeno	13
c. prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)	2
d. drugo	2



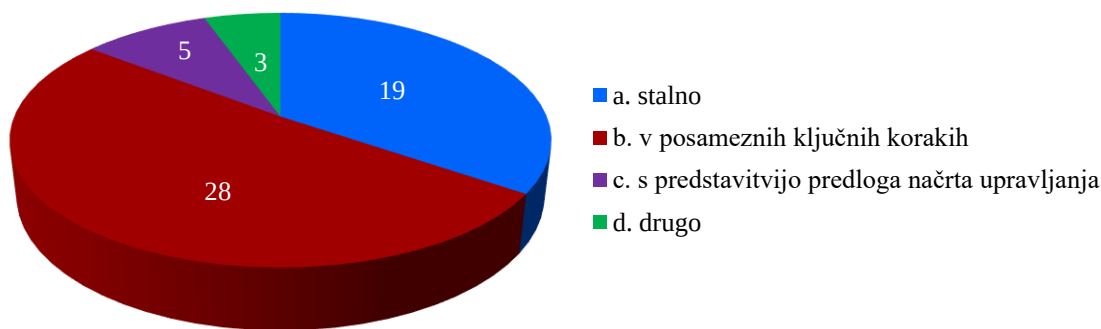
Slika 12: Opredelitev do sodelovanja nosilcev urejanja v postopku priprave načrta upravljanja

Več kot 90 % vprašanih meni, da je pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje sektorjev in lokalnih skupnosti obvezno oziroma vsaj priporočljivo. Med posameznimi ciljnimi skupinami ni bilo razlik glede opredelitve.

2. Sodelovanje zainteresirane javnosti v postopku priprave načrta upravljanja

Na kakšen način naj poteka sodelovanje?

a. stalno	19
b. v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev)	28
c. s seznantitvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja	5
d. drugo	3



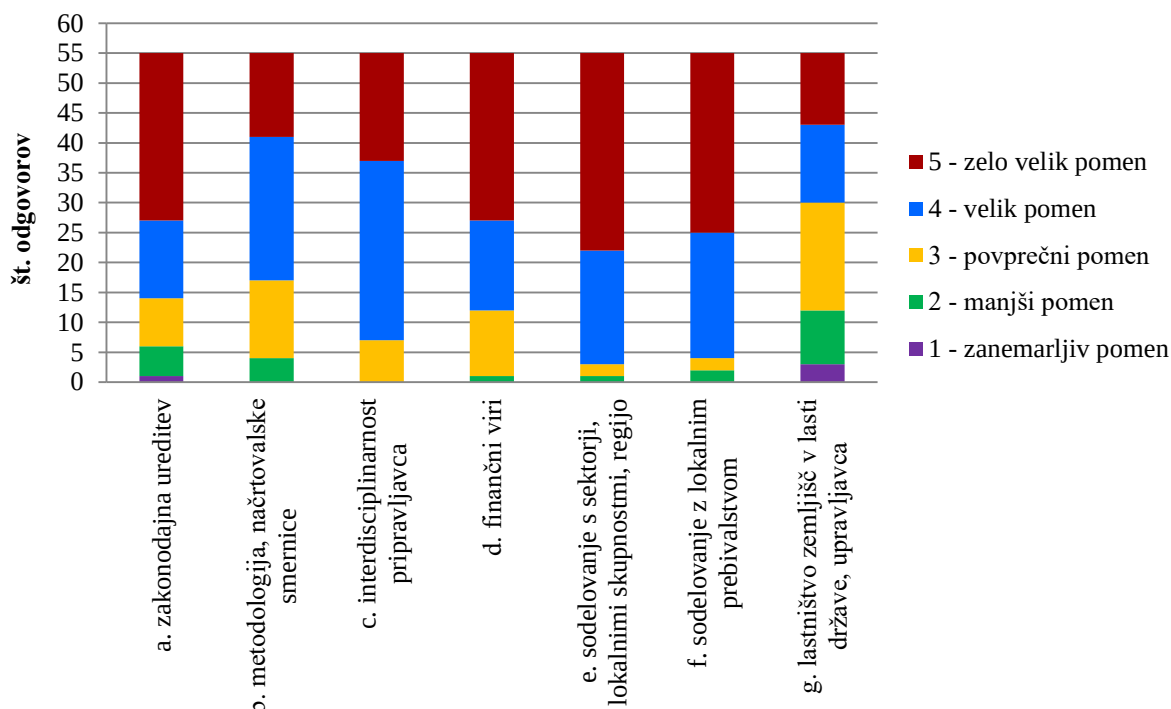
Slika 13: Opredelitev do sodelovanja javnosti v postopku priprave načrta upravljanja

Več kot polovica anketirancev meni, da je participacija zainteresiranih skupnosti in posameznikov (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije ...) potrebna v posameznih procesnih fazah (npr. opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev in ukrepov), tretjina vprašanih pa zagovarja stalno sodelovanje v postopku priprave načrta upravljanja.

Za razliko od ciljnih skupin lokalnih skupnosti in slovenske strokovne javnosti tuji upravljavci zagovarjajo stalno sodelovanje zainteresirane javnosti.

3. Ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja (1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. zakonodajna ureditev	1	5	8	13	28
b. metodologija, načrtovalske smernice	0	4	13	24	14
c. interdisciplinarnost pripravljavca	0	0	7	30	18
d. finančni viri	0	1	11	15	28
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo	0	1	2	19	33
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom in drugo zainteresirano javnostjo	0	2	2	21	30
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljavca	3	9	18	13	12



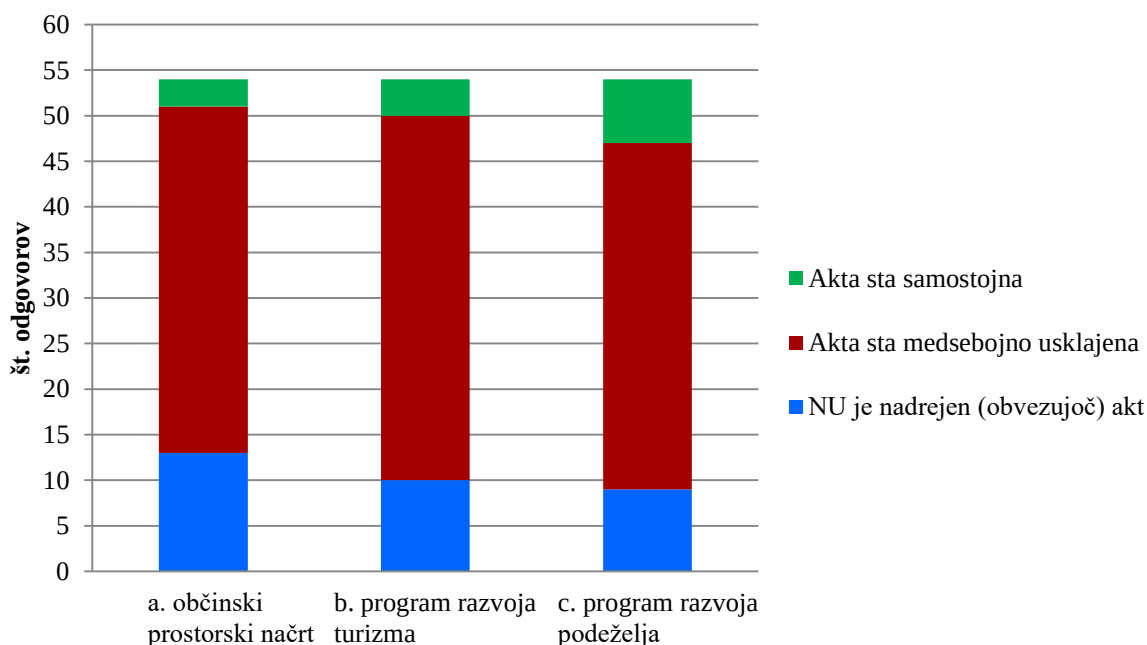
Slika 14: Mnenje glede ključnih komponent za kakovostno pripravo načrta upravljanja

Med najpomembnejšimi dejavniki, ki vplivajo na dober načrt upravljanja, so sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo oziroma z lokalnim prebivalstvom ter interdisciplinarna usposobljenost pripravljavca in zagotavljanje zadostnih in zanesljivih finančnih sredstev. Najmanjši učinek na kakovost načrta upravljanja ima lastniška struktura zemljišč.

Med anketiranimi ciljnim skupinami tuji upravljavci zavarovanih območij v povprečju pripisujejo nekoliko manjši pomen zakonodajni ureditvi, zagotavljanju ustreznega financiranja in sodelovanju s sektorji. Državno (javno) last oziroma posest zemljišč v zavarovanih območjih najbolj zagovarjajo upravljavci slovenskih zavarovanih območij.

4. Razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi
(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Načrt, program</i>	<i>Razmerje</i>	<i>NU je nadrejen (obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta medsebojno usklajena</i>	<i>Akta sta samostojna (brez usklajevanja)</i>
a. občinski prostorski načrt		13	38	3
b. program razvoja turizma		10	40	4
c. razvojni program podeželja		9	38	7



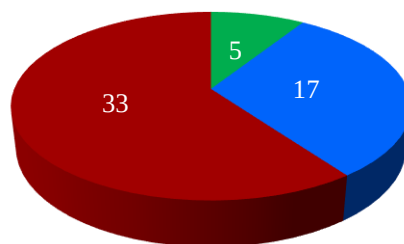
Slika 15: Mnenje glede razmerja načrta upravljanja do drugih strategij in programov

Prevladujoče mnenje med vprašanimi je v prid enakovrednega obravnavanja posameznih programskih dokumentov in predvsem potrebe po medsebojnem usklajevanju posameznih programskih aktov.

Nadrejenosti načrta upravljanja drugim programskim dokumentom so najbolj naklonjeni upravljavci slovenskih zavarovanih območij, medtem ko upravljavci tujih parkov (z izjemo prostorskih načrtov) zagovarjajo njihovo samostojnost. Izjemo predstavlja švicarska praksa, kjer je načrt upravljanja podrejen drugim programskim aktom.

5. Razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja

a. ključna pozornost se nameni varstvu zavarovanega območja	5
b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja	17
c. razvoj družbenih, gospodarskih in kulturnih dejavnosti okolja se obravnava enakovredno kot varstvo	33



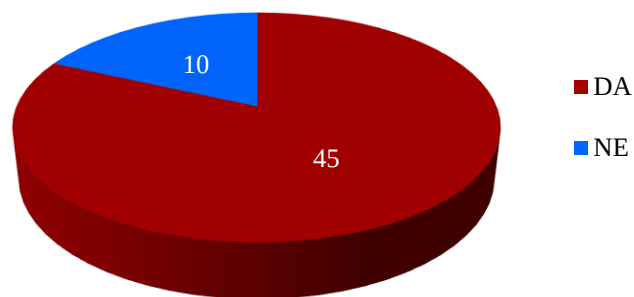
- a. ključna pozornost se nameni varstvu zavarovanega območja
- b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja
- c. razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja se obravnava enakovredno kot varstvo

Slika 16: Mnenje glede razmerja med varstvenimi in razvojnimi vsebinami v načrtu upravljanja

Kar 60 % vprašanih meni, da je treba razvojni vidik obravnavati enakovredno varstvenemu. Manj kot 10 % anketirancev zagovarja zgolj varstvene naloge. Med posameznimi ciljnimi skupinami ni razlik.

6. Oblikovanje alternativ upravljavskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti
Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljavske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA	45
NE	10



Slika 17: Mnenje o oblikovanju alternativnih scenarijev v načrtu upravljanja

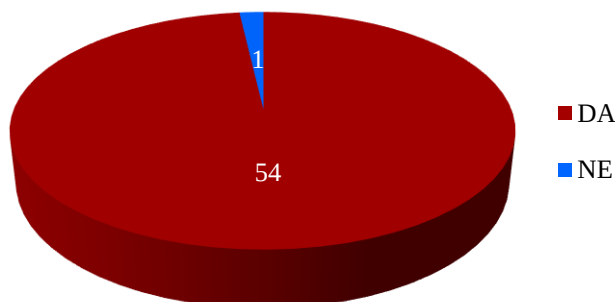
Dobre štiri petine anketirancev se strinja, da je skladno z daljšim časovnim obdobjem veljavnosti, spreminjajočimi razmerami smiselno načrtovati alternativne upravljavske cilje in ukrepe.

Vse tri ciljne skupine anketiranih so izrazile enako mnenje.

7. Prostorski vidik načrta upravljanja

Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA	54
NE	1



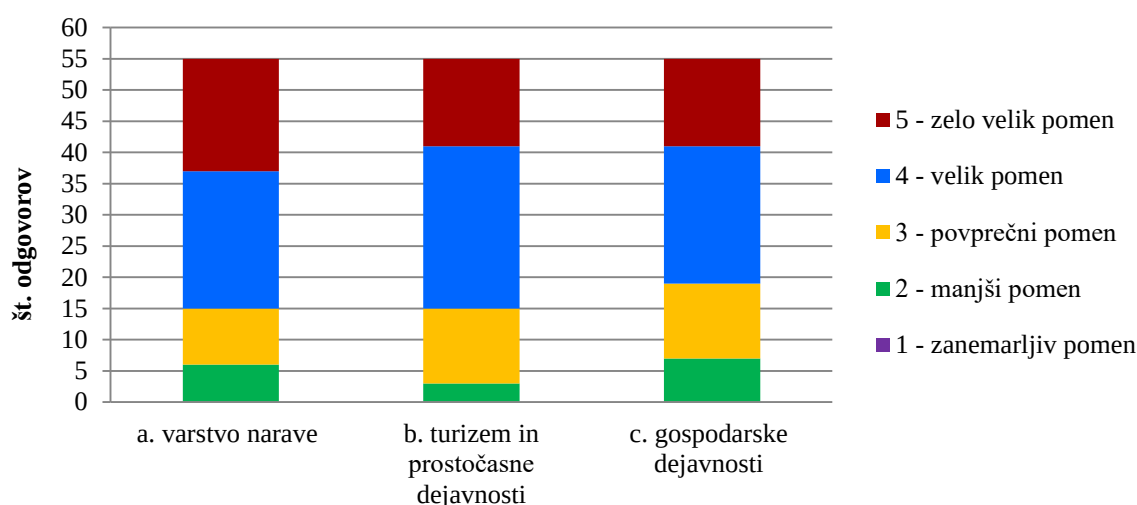
Slika 18: Mnenje o prostorski opredelitvi upravljavskih vsebin

Anketiranci so praktično enotno ocenili, da sta prostorska opredelitev in kartografski prikaz načrtovanih varstvenih in razvojnih vsebin v načrtu upravljanja nujna.

Glede pomena prostorskega vidika upravljavskih načrtov je bila izražena najbolj enotna opredelitev vseh anketirancev.

8. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (1 – zanemarljiv ... 5 – zelo pomemben)

komponenta	1	2	3	4	5
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)	0	6	9	22	18
b. turizem in prostočasne dejavnosti	0	3	12	26	14
c. gospodarske dejavnosti (podjetništvo, blagovna znamka narodnega parka)	0	7	12	22	14



Slika 19: Mnenje o pomenu upravljanja zavarovanega območja na širši prostor

Anketiranci ugotavljajo, da ima zavarovano območje velik oziroma zelo velik pomen za varovana območja narave ter razvoj turizma in obiskovanja v funkcionalnem zaledju oziroma regiji, nekoliko manjši pa za ostali gospodarski razvoj.

O pomenu načrta upravljanja za regije so vse tri ciljne skupine podale podobno opredelitev.

Rezultati anketne preveritve, v kateri so sodelovali strokovnjaki različnih delovnih področij, vsebinsko neposredno ali posredno povezanih z zavarovanimi območji in njihovim upravljanjem, ne glede na uporabljen manjši vzorec ($N = 55$), omogočajo oblikovanje posameznih ugotovitev, ko so v pomoč pri opredelitvi usmeritev za optimizacijo upravljalvskega načrtovanja:

- zavarovano območje ima velik pomen za širšo regijo, predvsem na področju turizma ter ohranjanja narave in varstva kulturne dediščine;
- oblikovanje parkovne regije (funkcionalno in interesno zaokroženo zavarovano območje z vplivnim zalednim prostorom) je sprejemljiv predlog, ki omogoča vzdržni razvoj podeželja, turizma, večjo prepoznavnost širšega prostora (blagovna znamka, skupno trženje ...);

- načrt upravljanja ter razvojni programski, prostorski in sektorski načrti morajo biti med seboj usklajeni – brez vnaprejšnje nadrejenosti ali pogojevanja;
- upravljavski načrt zavarovanega območja mora enakovredno obravnavati varstveni in razvojni vidik;
- dolgoročni vidik upravljavskega obdobja, spreminjajoče razmere spodbujajo k oblikovanju alternativnih scenarijev, upravljavskih ciljev in načinov izvajanja aktivnosti;
- upravljavski načrt mora biti obvezno preverjen z vidika prostorske izvedljivosti. Posamezni upravljavski cilji namreč zahtevajo tudi prostorsko opredelitev, zaradi česar je treba določiti ustrezno namensko rabo prostora in prostorske izvedbene pogoje;
- v procesu priprave upravljavskega načrta je ključno odgovorno sodelovanje vseh inštitucionalnih deležnikov, kar omogoča strokovno in medresorsko usklajen programski dokument, nato pa tudi ustrezno vsebinsko in finančno podprto izvajanje;
- aktivno sodelovanje vseh zainteresiranih javnosti v celotnem procesu ali vsaj v vseh ključnih korakih priprave načrta je izjemnega pomena za sprejetost programskega akta v lokalnem okolju in pripravljenost prevzemanja soupravljaljskih aktivnosti.

9 PREDLOG OPTIMIZACIJE UPRAVLJAVSKO-NAČRTOVALSKEGA MODELA

9.1 PREGLED NADGRADNJE UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA NA RAVNI DRŽAVE

Na podlagi raziskave je mogoče ugotoviti, da upravljavsko načrtovanje zaradi različnih normativnih, postopkovnih in vsebinskih razlogov v razmerju do ostalih vrst programiranja in načrtovanja znotraj istega prostora ohranja samostojnost, za uspešnejše in učinkovitejše upravljanje pa se predlaga optimizacija upravljavsko-načrtovalskega modela.

Načrtovanje je strokovna dejavnost, ki se izvaja skladno z razvitimi metodološkimi pristopi in preglednim procesom. Omogoča preventivno delovanje (razmišljanje pred ukrepanjem), ki s sistematičnim, vrednostno analitičnim in preverljivim postopanjem išče rešitev na bolj ali manj zahtevne pobude, potrebe, izzive in probleme prihodnosti. V primerjavi s prepuščanjem spontanemu razvoju in instinktivnim odzivanjem predstavlja načrtovanje aktivno ter strokovno celovito in ustvarjalno odgovorno ravnanje.

Na pravno-sistemi ravni (Zakon o ohranjanju narave, predpis o zavarovanju) bi bila potrebna ustrežnejša ureditev statusa zavarovanega območja kot območja znotraj sistema varstva narave ter s tem pristojnosti in razmejitve (naloge države oziroma pristojnih ministrstev in upravljavca zavarovanega območja). Glede na sestavne prvine širših zavarovanih območij (poleg narave vsaj še poselitev, kmetijstvo, kulturna dediščina in turizem) morajo ustrezno odgovornost poleg matičnega sektorja, pristojnega za področje varstva narave, prevzeti tudi sektorji, pristojni za področja kulture, urejanja prostora, kmetijstva in gozdarstva ter turizma. Predlaga se oblikovanje koordinacijske skupine iz predstavnikov omenjenih resorjev, ki bi delovala na vladni ravni. Tako bi bil že v zasnovi s potrebnim usklajevanjem presežen sektorski pristop, bistveno pa bi bil poenostavljen proces načrtovanja (vsebinsko, časovno in finančno usmerjene ter usklajene aktivnosti). Seveda bi morala biti že ob vzpostavitvi takega telesa določena pravila delovanja, ki bi izhajala iz strateških in dolgoročnih razvojnih ciljev države (npr. do leta 2050 oziroma vsaj za 25- do 30-letno obdobje) na področju varstva okolja (tudi ohranjanja narave), urejanja prostora ter regionalnega razvoja in razvoja podeželja. Vizija bi morala biti zavezujoča in neodvisna od aktualne politične oblasti.

Za zavarovana območja je treba zagotoviti zadostna finančna sredstva ter stabilne vire financiranja. Mehanizem financiranja naj bo stimulativen in ne omejevalen, tako da bo omogočil delovanje upravljavca in učinkovito izvajanje z aktom o zavarovanju in načrtom upravljanja predpisanih nalog in aktivnosti. Poleg državnih proračunskih sredstev, ki morajo pokrivati vse stroške izvajanja nalog javne službe, bi bili lahko dodatni viri tudi deleži koncesijskih dajatev (npr. za ureditev in rabo delov zavarovanega območja, za izkoriščanje naravnih dobrin), večji obseg lastne (tržne) dejavnosti, v tujini že uveljavljeni

skrbniški skladi, del stroškov upravljanja pa bi morali prispevati tudi resorji, ki imajo največ koristi od zavarovanega območja (npr. turizem). Z vidika domačega in lokalnega prebivalstva je utemeljeno pričakovanje bolj spodbujevalne davčne in posojilne politike v zavarovanih območjih.

Nezanemarljivo je tudi izpolnjevanje obveznosti, ki sta jih država in/ali zavarovano območje prevzela z ratificiranimi mednarodnimi dogovori. Izogibanje sprejetim pogojem, zahtevam in priporočilom ali njihovo selektivno izvajanje vodi v izgubo verodostojnosti nasproti partnerstvom (v primeru Triglavskega narodnega parka: Svet Evrope – diploma Sveta Evrope, UNESCO – biosferno območje Julijske Alpe, ALPARC – mreža zavarovanih območij v Alpah, EUROPARC – omrežje evropskih zavarovanih območij, čezmejna regija ekološke povezanosti).

Glede na zastavljen cilj Nacionalnega programa varstva okolja (ReNPVO, 2006) o povečanju deleža zavarovanih območij s sedanjih 13,31 % na 22 % se predlaga predhodna preveritev ustreznosti ter uspešnosti in učinkovitosti upravljanja obstoječih zavarovanih območij.

S krovnim predpisom in ustanovitvenim aktom naj se določa zgolj minimalni obseg sestavin in postopkovnih korakov priprave in sprejemanja (določitev nujnih skupnih imenovalcev), ki je obvezujoč za vsa zavarovana območja. Poleg izpolnjevanja oziroma zadostitve osnovnim standardom naj upravljavski načrt posameznega zavarovanega območja obravnava individualno različne varstvene in razvojne izzive. Ti se razlikujejo glede na varstveno kategorijo, vsebinsko naravnost upravljavskih nalog, kompleksnost oziroma večnamenskost in velikost zavarovanega območja ter časovni horizont veljavnosti (srednjeročno ali dolgoročno obdobje) načrta upravljanja. Načrtovalski postopek mora slediti ustreznemu ravnovesju med pristopoma od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor. Prvega predstavlja s strani države podan normativni okvir (predpisana obseg in postopek priprave; sodelovanje sektorjev in lokalnih skupnosti), drugega pa racionalni vsebinski pristop z vključevanjem različnih interesov in deležnikov (sodelovanje strokovne in druge zainteresirane javnosti, domačega prebivalstva, lastnikov zemljišč).

Pomemben je tudi operativni vidik načrtovalskega procesa, saj je načrtovanje pogojeno s kadrovskimi zmogljivostmi, dostopno tehnično podporo, finančnimi viri in časovnimi roki. Zaradi tega bi morala biti upravljavcu oziroma izdelovalcu omogočena višja stopnja samostojnosti ob uporabi strokovnih znanj, dosežkov znanosti, dobrih praks, metodologije in strokovne etike.

Delovno skupino pripravljavca načrta upravljanja naj sestavljajo strokovnjaki različnih področij, tako da se interdisciplinarno obravnava naravovarstvene, okoljske, prostorske, gospodarske, družbene in kulturne sestavine zavarovanega območja ter celovito načrtuje, dopolnjuje in usklajuje varstvene in razvojne interese. Številčnost sodelujočih zahteva ustrezno koordinacijo dela.

Načrtovanje temelji na verodostojnih izhodiščih, zato je treba izpostaviti pomen vhodnih informacij in strokovnih podlag. Določitev potrebnih informacij (vrst), njihova količina (obseg), kakovost in podrobnost ter njihova nadaljnja obdelava omogočajo izdelavo strokovnih podlag. Strokovne podlage so temelj vsakemu načrtovalskemu opravilu, saj zagotavljajo oceno stanja, procesov, prepoznavanje problemov, potreb, potenciale in ranljivost območja, opredelitev upravljavskih ciljev ...

Za boljše poznavanje okoljskih, kulturnih, socio-demografskih in gospodarskih razmer je smiselno pristopiti k sistematičnim raziskavam, študijam in ekspertizam. Gorska zavarovana območja so zaradi lege, naravne ohranjenosti in naravnih procesov tudi idealen prostor za različne raziskave, tudi z vidika spremljanja in prilagajanja podnebnim spremembam.

Izjemno pozornost je treba nameniti izvedljivosti načrtovanih nalog, ki je najpogosteje pogojena s kadrovskimi in finančnimi zmogljivostmi. S strani pripravljavca preveč ambiciozen načrt ali prevelika pričakovanja lokalnega okolja na drugi strani, ki jih ni mogoče uresničiti, so slaba popotnica, ki se kaže v nezadovoljstvu in nenaklonjenosti nadaljnjim upravljavskim naporom. V taki situaciji zavarovana območja ne bodo dosegla ne varstvenih ne razvojnih ciljev. Načrt upravljanja se mora osrediniti na ključne strateške cilje in določiti prednostne naloge.

Načrtovalski proces ni postopek, ki bi se izvajal skladno z uveljavljeno ali splošno sprejeto »recepturo«, temveč mora potekati na način, ki upošteva vsa merodajna dejstva o zavarovanem in vplivnem območju, o gospodarskih, družbenih in kulturnih razsežnostih stanja v regiji in parkovnih lokalnih skupnostih, o preteklem upravljanju in upravljavcu zavarovanega območja, o stanju, trendih, pričakovanih ali načrtovanih spremembah. Zato predpisovanje metode načrtovanja ni smiselno. Glede na skromno število že sprejetih upravljavskih načrtov, njihovo večletno pripravo in usklajevanje ter številne jalove načrtovalske napore ostalih upravljavcev se predlaga izdelavo vodnika s predstavitvijo različnih uporabnih metod in tehnik, njihovih prednosti in omejitev (»opozorilni seznam«), z izmenjavo domačih in tujih izkušenj ter analizo in diseminacijo primerov dobre prakse, hkrati pa tudi strokovno izobraževanje in usposabljanje upravljavcev zavarovanih območij.

V posameznem primeru mora izbrana metoda omogočiti celovito obravnavo varstvenih in razvojnih vsebin v odprtem transparentnem postopku s posameznimi faznimi koraki. Z izoblikovanimi kriteriji in merili ter preglednostjo postopka se zmanjšuje načrtovalska negotovost. V bolj kompleksnem zavarovanem območju je prisotnih več dejavnikov, ki lahko vplivajo na predvidljivost načrtovanja, zato je v takih primerih smiselno oblikovati alternativne scenarije. Upravljavsko načrtovanje mora potekati racionalno in preverljivo, tako da omogoča presojanje potencialnih možnih ukrepov in aktivnosti za doseganje upravljavskih ciljev. Po potrebi (nova dejstva, spremenjene okoliščine, nezmožnost uskladitve o predlagani rešitvi) je možno vračanje in ponovitev posameznih faznih korakov ter iskanje nove rešitve, ki na z merili in kriteriji razločljiv način skuša zadostiti številnim

različnim, tudi konkurenčnim ali nasprotujočim interesom. Strokovno argumentirani predlogi ali variantne rešitve omogočajo razpravo o pozitivnih in negativnih posledicah, tako da zagotavljajo kakovostno podlago za (politično) odločanje in preprečujejo samovoljna dejanja v kratkoročno ali posamično korist. V zvezi s tem je treba v postopku priprave in sprejemanja načrta upravljanja jasno ločiti strokovni (celovita načrtovalska obravnava) od odločitvenega dela (izbor, odločitev, potrditev načrta) ter posledično odgovornost.

Načrt upravljanja je strokovni dokument, vendar mora biti predstavljen tudi v poljudni obliki ter enostavno dostopen (pri upravljavcu, na parkovnih lokalnih skupnostih, pri nosilcih dejavnosti v parku, na medmrežju ...), kar bo prispevalo k boljšemu informiranju in razumevanju širše javnosti. Podoben učinek je mogoče doseči s spletnim posredovanjem informacij o zanimivih in aktualnih upravljavskih aktivnostih.

Načrtovanje ni enkratno ali dokončno dejanje, temveč trajen ponavljajoč proces. Načrtovalski cikel s ponavljajočim sosledjem: analiza – načrtovanje – izvajanje – spremljanje vodi k postopnemu in stalnemu izboljševanju. V tem procesu se vzpostavlja stalno spremljanje na podlagi kazalnikov, ki omogočajo tako oceno uspešnosti, učinkovitosti in rezultatov upravljavskih aktivnosti, kakor tudi oceno stanja zavarovanega območja. Enostavno, hkrati pa kakovostno spremljanje je pogojeno s kazalniki, določenimi po principu SMART (*specific, measurable, achievable, relevant, time-bound*), kar pomeni, da so določeni glede na konkretne značilnosti in posebnosti, merljivi, izvedljivi, vsebinsko ustrezni in časovno dosegljivi. Načrt upravljanja se na podlagi ocene izvajanja in ugotovljenih sprememb (drugačni trendi, sprememba družbenih, gospodarskih in drugih razmer, pojavljajoče ali spreminjajoče se grožnje in pritiski, rezultati monitoringov, novi ali kakovostnejši podatki) revidira, spreminja in dopolnjuje. Izvajanje upravljavskega načrta je treba poleg notranje ocene spremljanja (poročilo upravljavca zavarovanega območja) izpostaviti tudi zunanji neodvisni reviziji. Ugotovitve ovrednotenja izvajanja so dodatna podlaga za dopolnitev ali spremembo upravljavskega načrta.

V načrtovalskem procesu je treba zagotoviti dejavno sodelovanje sektorjev, ki ne bo omejeno samo na s programom priprave predpisana postopkovna opravila nosilcev dejavnosti v zavarovanem območju in sklicevanje na zakonske podlage. Sektorji kot nosilci razvojnih in varstvenih področij na ravni države (kmetijstvo, gozdarstvo, upravljanje voda, regionalni razvoj, razvoj poselitve, prometna in energetska infrastruktura, gospodarstvo, turizem, družbene dejavnosti, varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, ohranjanje narave, varstvo kulturne dediščine ...) vstopajo v proces upravljavskega načrtovanja z različnimi vsebinami. V času priprave posredujejo smernice, strokovne podlage, varstvene in razvojne zahteve, priporočila, različne vrste enostavnih in sestavljenih analiz ter kvalitativnih in kvantitativnih podatkov. Vse sektorske vsebine morajo temeljiti na ustreznih podlagah, torej izhajati iz področnih predpisov oziroma sprejetih razvojnih in varstvenih politik, strategij in programov. Pomembno pa je, da so

sektorske vsebine namesto splošnih usmeritev podrobneje opredeljene, tako da so pripravljene za obravnavano območje načrtovanja ob upoštevanju značilnosti in posebnosti zavarovanega območja z vidika resornega področja. Resorji bi morali v načrtovalskem procesu bolj kot z normativnimi zahtevami sodelovati z vrednostno opredeljenimi strokovnimi podlagami, ki bi ob opredeljevanju upravljavskih ciljev omogočale pripravo celovite načrtovalske analize in tehtanje različnih načinov doseganja zelenega varstva in razvoja. K vsebinsko kakovostnejšemu upravljavskemu načrtovanju nedvomno prispevajo tudi ustrezna raven strokovne avtonomije sektorjev, odgovornost in zavezanost strokovni etiki, prav tako pa tudi medsebojno zaupanje, sodelovanje in usklajevanje dopolnjujočih, prekrivajočih ali nasprotujočih interesov. Upravljavski načrt ima bistveno večji domet, če so sektorske vsebine povezane in upoštevane. Skladno z navedenim bi bilo smiselno vzpostaviti medsektorsko skupino (npr. pod okriljem koordinacije, predlagane v začetnem delu tega poglavja), ki bi kontinuirano delovala vsaj v času priprave načrta. Pri usmerjanju delovanja je ključna vloga sektorja, pristojnega za zavarovana območja. H kakovostnejšemu sodelovanju sektorjev v istem prostoru prispevajo tudi sočasno pripravljane načrtov, oblikovanje skupnih ciljev, vzpostavitev enotne baze in izmenjava podatkov. Tudi pri izvajanju upravljavskega načrta imajo sektorji različne pristojnosti, aktivnosti in dostop do finančnih mehanizmov.

Participacija zainteresirane javnosti, še posebej domačega (avtohtonega) in lokalnega prebivalstva, povečuje demokratičnost načrtovalskega procesa prebivalstva in legitimnost vzajemno oblikovanega načrta. Potrebno je čim zgodnejše vključevanje s seznanitvijo o začetem postopku, nato pa dejavno komuniciranje in sodelovanje (tekoče obveščanje, forumi, delavnice, razprave, problemske okrogle mize ...) vse do oblikovanja predloga dokumenta in procedure sprejemanja. Vzdrževanje pripravljenosti sodelovanja je tesno povezano s časovnico postopka, zato ne bi smel biti predolg, vsekakor pa ne bistveno daljši od predpisanih oziroma s programom priprave določenih terminskih rokov.

Vsebinsko je treba vsaj v upravljavskih načrtih za širša zavarovana območja poleg prednostnih (naravo)varstvenih ciljev opredeliti cilje trajnostnega razvoja v robnem varstvenem območju in vplivnem zaledju. Seveda ti cilji ne smejo biti v nasprotju z nameni ohranjanja narave, zaradi česar so posamezna območja sploh zavarovana. V upravljavskem načrtovanju je treba preseči tudi meje zavarovanega območja v prostorskem in vsebinskem kontekstu, saj načrtovane in izvajane varstvene in razvojne dejavnosti vplivajo v obe smeri. Vzdržni razvoj mora zasledovati vse vidike. Gospodarska rast, ki v zavarovanih območjih temelji predvsem na razvoju turizma (obiskovanje in prostočasne dejavnosti), je sprejemljiva ob zagotavljanju socialnega razvoja (npr. ohranjanje poselitve, vlaganje v kakovostno izobraževanje, dostopnost do javnih storitev, odpravljanje revščine in neenakosti ...), ohranjanja okolja (npr. varstvo narave, skrb za naravne vire, preprečevanje novih onesnaženj in zmanjševanje obstoječih obremenitev ...), spoštovanja kulturne dediščine (npr. ohranjanje regionalne identitete in prepoznavnosti, upoštevanje posebnosti) ter uravnoteženega razvoja v prostoru (npr. skladna namenska raba in umestitev dejavnosti,

spoštovanje poselitvenega vzorca ...). Zaradi tega je nujno povezovanje deležnikov, ki imajo na državni in lokalni ravni neposredne ali posredne pristojnosti v zavarovanem območju, in združevanje sredstev različnih razvojnih resorjev (zlasti turizem, regionalni razvoj, kmetijstvo in infrastruktura) z namenom doseganja večjih učinkov.

Podobno kot varstveni režim je marsikateri upravljavski cilj dosegljiv z rabo ali ukrepi, ki posegajo v lastniška razmerja, omejujejo uživanje ali gospodarjenje, zmanjšujejo razvojne potenciale. Izvajanje lastninske pravice je skladno s slovenskim pravnim redom vzpostavljeno tako, da se na enakopraven način zagotavljajo tri temeljne funkcije lastninske pravice, in sicer socialna, ekološka in gospodarska. V primerih, ko je zaradi javnega interesa za varstvo narave in drugih vrednot zavarovanega območja omejevanje lastninske pravice tako obsežno, da so pogoji za pridobivanje dohodka bistveno poslabšani oziroma da teh ni mogoče nadomestiti z dovoljeno dejavnostjo, so lastniki upravičeni do plačila odškodnin ali drugih kompenzacijskih ukrepov. Sistemsko in programsko so odškodnine sicer urejene in predvidene. Z zakonodajo na področju varstva narave je vzpostavljena odškodninska obveznost ustanovitelja zavarovanega območja do povračila nastale škode, prav tako je država dolžna na zavarovanem območju, ki ga je ustanovila, odkupiti nepremičnino, ki je zaradi prepovedi ali omejitev ni mogoče več uporabiti za dejavnost. Podobno sta tudi z Nacionalnim programom varstva okolja (ReNPVO, 2006), katerega sestavni del je Nacionalni program varstva narave, med operativnimi cilji predvidena odkup čim večjega deleža območij, pomembnih za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ter izplačevanje odškodnin zaradi omejitve lastninske pravice na nepremičninah na zavarovanih območjih. V praksi mehanizem izplačevanja odškodnin in uveljavljanja predkupne pravice države pri prometu z nepremičninami v zavarovanih območjih slabo deluje, predvsem pa ni zagotovljenih finančnih sredstev. Odgovorna država mora vzpostaviti postopkovno enostavno izvedljiv mehanizem izplačevanja nadomestil, odškodnin, odkupov ali subvencij v primerih, ko gre za ugotovljeno dejansko omejevanje lastninske pravice, ter za te namene zagotoviti zadostna finančna sredstva. Med možnostmi razbremenjevanja domačega in lokalnega prebivalstva je treba vzpostaviti vsaj oprostitvev katastrskega dohodka na zemljiščih, katerih ni mogoče gospodarsko izkoriščati.

Uspešnejše upravljanje in večjo prepoznavnost zavarovanih območij je mogoče doseči z vzpostavitvijo formalnega omrežja zavarovanih območij na državni ravni, v katero bi bili vključeni vsi naravni parki z upravljavcem. Na čelu omrežja bi bilo izoblikovano skupno strokovno usklajevalno telo (svet, odbor, komisija ...) z ustreznim statusom in finančno podporo, kar bi zagotavljalo višjo stopnjo avtonomije. V svetu bi bili zastopani predstavniki zavarovanih območij, regij ter znanstveno raziskovalnih ustanov. Njegove naloge bi bile prednostno strokovne in ozaveščevalne – od oblikovanja skupne strategije zavarovanih območij, poglobljenega sodelovanja in medsebojne pomoči, racionalizacije upravljanja, spodbujanja skupnih projektov, posredovanja in širitve strokovnih znanj in dobrih praks, izmenjave informacij, usklajevanja raziskovalnih dejavnosti do izvajanja izobraževalnih in promocijskih aktivnosti ter izdajanja strokovne literature. S podrobneje

opredeljenimi pristojnostmi in obveznostmi bi se nadgradila sedanja Skupnost zavarovanih območij narave Slovenije, ustanovljena leta 2011. Skupnost v dogovorni neformalni obliki nima ne strokovnega ne upravno-administrativnega vpliva na upravljanje naravnih parkov.

9.2 PREDLOG SPREMEMB IN DOPOLNITEV UPRAVLJAVSKEGA NAČRTOVANJA ZA OBMOČJE TRIGLAVSKEGA NARODNEGA PARKA

Na podlagi analize zaključenega postopka priprave in sprejetja načrta upravljanja Triglavskega narodnega parka se poleg optimizacije upravljavsko-načrtovalskega modela za zavarovana območja na splošno predlaga tudi za narodni park specifične dopolnitve.

Na ravni zakonske ureditve je treba določiti, kaj se ureja s predpisom o zavarovanju in kaj z načrtom upravljanja. Načrt upravljanja ne sme posegati v določbe predpisa, lahko pa te določbe podrobneje opredeli. Zakonski okvir bi moral dopuščati več strokovne avtonomije v reševanju izjemnih zahtev ali situacij. Seveda mora strokovna presoja temeljiti na preverljivih argumentih in etični odgovornosti upravljavca. Glede na velikost in večrazsežnostno vsebinsko naravnostjo narodnega parka je treba okrepiti medresorsko sodelovanje tako na strokovni kakor tudi odločitveni ravni. Sedanje sodelovanje je omejeno na z zakonom predpisana ravnanja.

Na ravni države in pristojnega ministrstva je treba zagotoviti ustrezno sistemsko podporo, ki bo upravljavcu zagotavljala razmere za izvajanje vseh z zakonom predpisanih nalog. Opravljanje obveznosti je pogojeno z zadostnim številom in usposobljenostjo kadrov, stabilnim financiranjem in tehnično opremljenostjo.

Za potrebe upravljavskega načrtovanja se izpostavlja znanstveno-raziskovalni pomen narodnega parka in potreba po bistveno povečanemu obsegu študij in raziskav (tudi s socio-ekonomskega področja). Podobno kot pri švicarskem narodnem parku bi lahko tudi v primeru Triglavskega narodnega parka delovala enota SAZU.

Postopek upravljavskega načrtovanja je treba racionalizirati. Večletna intenzivna priprava načrtov je neobvladljiva tako s strani načrtovalca, ministrstev, parkovnih lokalnih skupnosti kakor tudi zainteresirane in prizadete javnosti. Zaradi dolgega poteka priprave prihaja med posameznimi procesnimi dejanji nastajajo časovne vrzeli, s tem pa se izgublja možnost kontinuiranega spremljanja postopkovnih faz načrtovanja. Posledično v daljšem obdobju prihaja tudi do velikih vsebinskih sprememb predloga načrta upravljanja (spremembe področnih predpisov, priprava in sprejetje drugih programskih dokumentov, spremembe na področju financ, politične spremembe, kadrovske menjave ...), zahtevnejša je tudi končna uskladitev pred sprejetjem akta. V prid terminsko sprejemljivejši pripravi je treba poleg samega sistema (razmejitev med ustanovnim aktom in upravljavskim načrtom) jasno začrtati dolgoročno strategijo varstva okolja na ravni države ter z njo vsebinsko umestiti varstvo in razvoj zavarovanih območij. K sprejetim strateškim odločitvam je

narodni park zavezan z vizijo in dolgoročnimi upravljavskimi cilji. Z načrtom upravljanja naj se določi manjše število ključnih ciljev, ki pa so prednostnega pomena za varstvo okolja in ohranjanje narave, gospodarski, socialni in kulturni razvoj. Vsi prednostni cilji morajo biti dosegljivi z načrtovanimi aktivnostmi (vključno z znanimi nosilci in finančnimi viri). Za doseganje časovno sprejemljive dinamike priprave je obvezno pravočasno vključevanje sektorjev ter njihova sposobnost sodelovanja in usklajevanja. V tej fazi bi lahko pomembno vlogo prevzela že omenjena medresorska skupna z ustreznimi pooblastili. Glede na časovno obdobje veljavnosti načrta upravljanja in spremenljive okoliščine je smiselno načrtovati alternativne možnosti upravljavskih ukrepov, kar tudi lahko prispeva k hitrejšemu sprejemanju odločitev.

Nadaljnje upravljanje terja razmislek o vsebinskih (horizontalnih in vertikalnih) povezavah načrta upravljanja z drugimi programskimi dokumenti ter možnostih integracije narodnega parka s funkcionalnim zaledjem. Odlično izhodišče za načrtovanje trajnostnega regionalnega razvoja ponuja že oblikovano biosferno območje Julijske Alpe z desetimi občinami. Prav tako je treba vsebine upravljavskega načrta konkretnije določiti v prostoru – npr. z opredelitvijo namenske rabe in umestitve dejavnosti v krajinski zasnovi.

10 RAZPRAVA IN SKLEPI

10.1 RAZPRAVA

Raziskava je namenjena proučitvi vloge in pomena načrta upravljanja zavarovanega območja v razmerju do razvojnih programskih, prostorskih in sektorskih dokumentov. V posameznih poglavjih so predstavljeni pravna ureditev na sistemski ravni in ravni posamičnih aktov o zavarovanju, prevzete obveznosti iz mednarodnih dogovorov, podrobneje proučena upravljavska praksa (upravljavsko načrtovanje in upravljanje) dveh primerljivih zavarovanih območij ter varstveni in razvojni programski, prostorski in sektorski dokumenti. Na podlagi anketne preveritve med predstavniki strokovne javnosti se predlaga optimizacija upravljalškega modela zavarovanih območij. Posebna pozornost je bila v raziskavi namenjena Triglavskemu narodnemu parku, največjemu zavarovanemu območju v Sloveniji.

Ugotovljeno je, da je priprava načrta upravljanja strokovno zahteven načrtovalski proces, ki je pogojen s pravno sistemskim okvirom (ZON, ZTNP-1), z obsežnostjo upravljalških nalog, velikostjo (npr. narodni park z več kot 4 % površine državnega površja in razprostranjenostjo v osmih občinah) in kompleksnostjo zavarovanega območja, usposobljenostjo upravljalca (človeški in finančni viri, tehnika), s sodelovanjem resorjev (z izvajanjem nalog na podlagi področnih pristojnosti imajo znaten vpliv na stanje in razvoj parka) in parkovnih lokalnih skupnosti ter z vključevanjem lokalnega prebivalstva in druge zainteresirane javnosti.

Za uspešno upravljavsko načrtovanje je treba jasno opredeliti cilje in namene načrta, pri tem pa izhajati iz poglobljene analize stanja in ocene izvajanja v preteklem upravljalškem obdobju ter pričakovanih trendov. Ker je bilo v preteklem obdobju število sprejetih upravljalških načrtov skromno, poleg tega pa so še ti prvi oziroma izhodiščni, je zaradi začetega izvajanja vpogled v uspešnost izvajanja omejeni. Delno oceno uspešnosti in učinkovitosti upravljalških praks ponujajo izvedeni projekti v zavarovanih območjih.

Vsi do sedaj sprejeti načrti upravljanja so bili pripravljeni po večletnih procesih, ki so potekali bistveno dlje, kot predvideva predpisan postopek oziroma je bilo določeno s terminskim načrtom. Zato zamudni procesi priprave in postopki sprejemanja zahtevajo vrednostno analizo zaključenih, začetih in ustavljenih postopkov priprave načrtovalskih dokumentov. Pristojno ministrstvo glavne razloge prepoznava v vsebinski zahtevnosti in obsegu nalog, ki izhajajo iz številnih sektorskih pristojnosti, velikosti zavarovanih območij ter kadrovske podhranjenosti v javnih zavodih in na ministrstvu. Med slabostmi je navedena tudi odsotnost metodološko poenotenih navodil ter kriterijev in kazalcev za spremljanje učinkovitosti upravljanja. Na podlagi izkušenj načrtovalcev je največ časa porabljenega za pripravo inventarizacije stanja in analitičnih izhodišč ter usklajevanje v

fazah priprave osnutka in predloga načrta upravljanja. Pripravljavci načrtov upravljanja se pri pripravi ocene stanja soočajo z omejenim obsegom potrebnih informacij in strokovnih podlag. Razlog je v pomanjkanju in slabši kakovosti podatkov ter nezadostnih programih monitoringov. Druga ovira je določitev meja zavarovanih območij. Te namreč ne sovpadajo z mejami naselij, lokalnih skupnosti, upravnih enot, drugih administrativno zaokroženih enot (npr. statističnih teritorialnih enot) ali prostorskih enot drugih upravljavcev ali nosilcev dejavnosti, zato je pridobivanje verodostojnih in kakovostnih informacij zamudnejše in dražje. Brez prilagajanja mejam parka, filtriranja in obdelave je onemogočena tudi uporaba informacij, ki jih za svoje načrtovalske potrebe zbirajo drugi sektorji. Na dolgotrajnost priprave vpliva zahtevnost usklajevanja s sektorji in lokalnimi skupnostmi, kar je v prvi vrsti povezano z (prevelikimi) razvojnimi pričakovanji. Usklajevanje poteka na več ravneh: med izdelovalcem načrta upravljanja in matičnim sektorjem (Ministrstvo za okolje in prostor), med sektorji (inštitucionalni nosilci), s parkovnimi lokalnimi skupnostmi (razvojne sestavine upravljavskega načrta z gospodarskega, družbenega in prostorskega vidika) in z zainteresirano javnostjo (zastopanje različnih javnih, cehovskih, skupnih in posamičnih interesov).

Prav tako ni skupnega koncepta raziskav ali ciljnih raziskovalnih programov za zavarovana območja, ki bi omogočali kakovostnejši vpogled v razmere. Tako bi za strateške odločitve o varstvu in razvoju zavarovanih območij poleg raziskav, prednostno usmerjenih v poglobljeno vedenje o biotski raznovrstnosti, potrebovali bistveno boljšo raziskanost družbeno-gospodarskih gibanj (npr. spremembe demografskih kazalnikov, prestrukturiranje gospodarstva, raven javnih storitev, odnos javnosti do zavarovanih območij ...), okoljskih procesov (npr. proučevanje podnebnih sprememb: učinki in izpostavljenost območja, ranljivost z vidika sprememb v vrstne pestrosti, višinske in horizontalne prerazporeditve rastlinskih in živalskih vrst in habitatov, količine in padavinskih vzorcev, pojavnosti, pogostosti in obsega skrajnih vremenskih pojavov ter povečane stopnje tveganj naravnih nesreč, ...). Poučen primer so izkušnje Švicarskega narodnega parka, katerega uprava sodeluje z znanstvenim svetom parka, ki je sestavni del švicarske akademije naravoslovnih znanosti. Raziskovalno delo poteka na podlagi desetletnih programov in zagotovljenih finančnih sredstev. Tudi Narodni park Visoke Ture v Avstriji ima vzpostavljen koncept raziskav, ki pomembno prispevajo k opredelitvi upravljavskih ciljev in nalog (Mikoš, 2013).

Načrt upravljanja bi moral biti inštrument, ki z opredelitvijo prednostnih varstvenih in razvojnih ciljev ter aktivnostmi za učinkovito doseganje predvidenih rezultatov omogoča smotno upravljanje. Vendar so načrti upravljanja zavarovanih območij v postopku priprave zastavljeni večinoma preveč ambiciozno, ob tem pa tudi predpisane vsebine in postopek ne prispevajo k obvladljivemu načrtovanju. Upravljavski načrt je tako strateški kakor tudi izvedbeni dokument, kar je glede na desetletno obdobje veljavnosti načrtov nelogično. Tudi pričakovanja v lokalnem okolju so velika (npr. reševanje brezposelnosti, rente, štipendije, gradnja in posodobitev infrastrukture ...) in marsikdaj v nasprotju s cilji

zavarovanega območja (npr. zahteve za odpravo posameznih prepovedi, za spremembo meja varstvenih območij, za drugačno obravnavo lokalnega prebivalstva). Upravljavce zavarovanega območja, ki je praviloma tudi izdelovalec načrta, je zato pogosto v vlogi posrednika med sektorji na državni ravni in lokalno skupnostjo ter v vlogi usklajevalca različnih, tudi nasprotujočih si interesov. Razreševanje konfliktnih situacij je tudi sicer bistvo načrtovalskega postopka.

Upravljanje zavarovanih območij je v procesu vsebinskih sprememb, saj se od izključno varstvenega preusmerja v integralen pristop. Z integralnim modelom širša zavarovana območja niso samo mehanizem ohranjanja narave, temveč tudi vzdržnega razvoja v vseh razsežnostih – prostorski, družbeni, kulturni in gospodarski. Sistemski predpis s področja ohranjanja narave predstavlja, vsaj za širša zavarovana območja, ozko grlo, saj varstveni pristop največkrat onemogoča razvojno načrtovanje. Sicer načelno podpiranje trajnostnega razvoja je že v načrtovalski fazi omejeno na spodbujanje in usmerjanje, podrobnejšega usklajevanja in odločanja ter posledično prevzemanja obveznosti, aktivnosti in zagotavljanja finančnih virov za izvajanje pa ni, saj gre za prelaganje odgovornosti na druge sektorje. Ti samostojno načrtujejo lastne programe ter določajo cilje, prednostne naloge in porabo finančnih sredstev. Nezmožnost sodelovanja in usklajevanja upravljavskih nalog, izvajanja aktivnosti in prevzemanja finančnih obveznosti s strani deležnikov, delujočih v zavarovanem območju, lahko načrt upravljanja zreducira na raven poslovnega načrta javnega zavoda – upravljavca narodnega parka. Priprava takega programskega akta, ki bi bil nekakšen skupek letnih programov dela, je seveda bistveno enostavnejša, saj se na ta način določajo zgolj naloge, ki so neposredno in posredno v pristojnosti upravljavca, za njihovo izvedbo pa načeloma zagotovljena proračunska sredstva. Tak pristop bi lahko deloval samo v primeru, ko bi ostali sektorski načrti ustrezno vključevali varstvene in razvojne usmeritve zavarovanega območja. Podeželje je zaradi pretežno kmetijske naravnosti v primerjavi z urbanim bolj ranljiv prostorski sistem, vplivi spremenjenih naravnih, gospodarskih in družbenih razmer se bistveno hitreje in v večjem obsegu kažejo v kmetijski in gozdni krajini (ekstenziviranje in opuščanje kmetijske rabe, zaraščanje kulturne krajine, praznjenje vasi, propadanje stavbnega fonda ...). V zavarovanih območjih so posledice zaradi njihove odmaknjene ali obmejne lege, slabše gospodarske razvitosti, infrastrukturne podhranjenosti, nižje ravni prebivalstvene slike (npr. število prebivalcev, starostna struktura, izobrazbena raven, stopnja zaposlenosti) še izrazitejše. Ob dejstvu, da so parki umeščeni v podeželskem prostoru, je treba sodelovanje sektorjev, pristojnih za področja kmetijstva in razvoja podeželja, regionalnega razvoja ter turizma znotraj upravljavskega načrtovanja nujno okrepiti in tudi formalno zavezujoče opredeliti. Stanje in procesi v teh območjih so referenčna vsebina za oblikovanje projektov in črpanje sredstev iz strukturnih in kohezijskih skladov na podlagi regionalnih razvojnih programov (gospodarska rast, zmanjševanje brezposelnosti, dvig kakovosti življenja, socialna blaginja ...) in programa razvoja podeželja (ohranjanje poseljenosti, vzdrževanje kmetijske kulturne krajine, ekološko kmetijstvo, lokalne strategije razvoja ...). Raziskava

in anketna preveritev potrjujeta, da zavarovana območja predstavljajo tudi razvojno priložnost. Med razvojnimi dejavnostmi v parkih in njihovem vplivnem območju, torej tudi na regionalni ravni, ima največji potencial turizem. Privlačnost zavarovanih območij se kaže v naraščajočem številu obiskovalcev. Naravne vrednote in ohranjena narava, kulturna krajina in dediščina, običaji in tradicionalne prireditve, vidna privlačnost in širša prepoznavnost zavarovanega območja ponujajo izboljšane možnosti za gospodarski razvoj podeželskega prostora in višjo življenjsko raven domačega in lokalnega prebivalstva (dodatne zaposlitve, kakovostnejše javne storitve, boljša infrastruktura, vlaganje v obnovo in prezentacijo objektov kulturne dediščine ...). Skladno s kategorijo zavarovanega območja je treba pri načrtovanju turizma slediti dvema izhodiščema. Z izbranimi oblikami turizma se prednostno upoštevajo nameni zavarovanja (ohranjanje narave) in cilji upravljanja parka, hkrati pa zadostijo interesi in potrebe obiskovalcev. Glede na varstvena območja se spreminja tudi sprejemljivost posameznih vrst in intenzivnost turizma. V zavarovana območja vsekakor ne sodijo turizem in prostočasne dejavnosti, ki zahtevajo velike prostorske posege (gradnja objektov in urejanje infrastrukture) ali spodbujajo množičen obisk. S turizmom se ne sme presegati obremenitev, ki bi kakorkoli prizadele kakovostne značilnosti ali onemogočale opravljanje naravovarstvenih funkcij parkov (delovanje ekosistemov, ohranjanje naravnih virov, varstvo biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti). Zato se spodbujajo ogledovanje, doživljanje, obiskovanje, rekreacijske aktivnosti, ki temeljijo na ohranjanju narave, varstvu kulturne dediščine in koristih domačega prebivalstva. Sposobnost izkoriščanja turističnega potenciala, ki izhaja iz spoštovanja naravnih danosti in ustvarjenih razmer zavarovanega območja, povezovanje s kmetijstvom in dopolnilnimi dejavnostmi, oblikovanje blagovne znamke na ravni regije, so dejavniki razvoja. Pri spodbujanju razvojnih možnosti bi bilo treba izkoristiti vsaj obstoječe programe – regionalni razvojni program, program razvoja podeželja in strategijo razvoja turizma – in v partnerstvu lokalnih skupnosti in upravljavca kandidirati s projektnimi predlogi na razpisih strukturnih in kohezijskih skladov.

Kakovost upravljanja širših zavarovanih območij je poleg inštitucionalnega ustroja (zakonodajni okvir, delovanje pristojnega sektorja in upravljavca), vsebinskega medresorskega sodelovanja ter ravni vključevanja lokalnih skupnosti in prebivalstva odvisna tudi od zagotavljanja finančnih sredstev. Iz državnega proračuna za leto 2016 (Proračun Republike Slovenije ..., 2015) je mogoče ugotoviti, da je za zavarovana območja namenjenih 3.827.147 evrov oziroma 0,044 % vrednosti celotnega proračuna. Sredstva zadostujejo za eksistenčno delovanje parkovnih uprav, okrnjeno pa je izvajanje upravljaljskih aktivnosti. Sredstev, ki bi omogočala izboljšanje lastniške strukture (npr. odkup z namenom povečevanja deleža državnih zemljišč), spodbujala vzdržni razvoj, zagotavljala izplačevanje nadomestil zaradi omejevanja gospodarske funkcije lastnine ali nadgradnjo oziroma obnovo parkovne infrastrukture v postavki državnega proračuna za zavarovana območja, praktično ni.

Sprejetost in naklonjenost upravljaljskim aktivnostim v lokalnem okolju sta praviloma pogojeni že z odnosom parkovnih lokalnih skupnosti, domačih in lokalnih prebivalcev do samega zavarovanega območja. Na delavnicah, javnih obravnavah in predstavitvah v lokalnem okolju (tudi v anketni preveritvi) so pogosti očitki o vsiljenosti parka od zunaj, da se izvaja predvsem omejevalni del, povezan z varstvenim režimom, pozablja oziroma v nedoločeno prihodnost pa se odlaga obveznosti države. Zavedati se je treba, da se dojemanje zavarovanega območja znotraj parkovnih lokalnih skupnosti razlikuje od tistega zunaj vplivnega območja parka ali obiskovalcev. V lokalnem okolju so tako v ospredju pričakovanja o razvojnih spodbudah, o možnostih zaposlovanja, višji ravni javnih storitev (prometna infrastruktura in javni promet, javna uprava, zdravstvo, izobraževanje, socialno varstvo), davčnih razbremenitvah, kakor tudi očitki, da država pozablja na dejstvo, da so prav domačini zaslužni za ohranjenost narave in vzdrževanje kakovostne kulturne krajine. Zaradi tega je treba že v postopkih o zavarovanju in določitvi zunanjih meja in meja varstvenih območij naravnih parkov, varstvenih režimih in pravilih ravnanja, ki kakorkoli posegajo v lastniška razmerja, omejujejo uživanje ali rabo lastnine, vplivajo na izkoriščanje razvojnih potencialov, opraviti temeljit premislek in široko razpravo, odločitev pa sprejeti na podlagi čim večjega družbenega konsenza. Nerešena vprašanja ob ustanavljanju zavarovanih območij in neizpolnjevanje nalog države, ki izhajajo iz akta v ustanovitvi parka, predstavljajo resno oviro v procesu priprave upravljaljskega načrta in vzpostavljanju partnerstev pri samem upravljanju.

Vsebinsko in prostorsko so zavarovana območja z vidika upravljaljskega načrtovanja vpeta v sistem različnih mednarodnih sporazumov in paleto sektorskega in prostorskega načrtovanja. Načrt upravljanja zavarovanega območja je v razmerju do sektorskih načrtov v določenem obsegu zrcalo sistema ohranjanja narave v razmerju do drugih sistemskih področij. Resorno – večinoma razvojno naravnano – načrtovanje dojema varstvo narave kot omejevalni dejavnik, ki v planerske procese vstopa z orodji varovalnih kategorij (naravne vrednote, zavarovana območja, posebna varstvena območja ...). Z vnaprej določenimi varstvenimi režimi, ki seveda izhajajo iz ciljev ohranjanja, se ne glede na vsebino načrtovanja polje možnega usklajevanja oži. Zato je v katerikoli zvrsti načrtovanja potrebno celovito obravnavati in v končni fazi tudi uskladiti varstvene in razvojne vsebine. Načrt upravljanja obsega varstvena in razvojna izhodišča, zato je že v začetni analitični fazi nujno preveriti veljavne sektorske dokumente, ki kakorkoli zadevajo zavarovano območje. Usklajevanje izraženih interesov in potreb ter oblikovanje skupnih rešitev omogočata višjo stopnjo izvedljivosti in učinkovitosti.

V praksi se s posameznimi sektorskimi in drugimi programskimi dokumenti neposredno in posredno vpliva na varstvo, razvoj in upravljanje zavarovanega območja. V narodnem parku sta najbolj očitna primera načrtovanje in izgradnja športnorekreativnega centra Pokljuka na Rudnem polju in Nordijskega centra Planica. Prvi znotraj zavarovanega območja in naravne vrednote ter drugi na robu narodnega parka imata znaten vpliv na obremenitve okoljskih sestavin (množičen obisk, povečan promet, hrup ...) in kakovost

doživljanja parka. Podobno na ohranjanje kakovostnih značilnosti zavarovanega območja vpliva razvoj poselitve, še posebej širjenje razpršene gradnje s potrebno osnovno infrastrukturo. Vnašanje tujerodnih vrst rib ali prekomeren vnos osebkov za potrebe ribolova vplivata na ekosistemske značilnosti in nosilnost vodnega okolja. V celotnem sistemu načrtovanja, programiranja ali priprave strategij ni uveljavljenega nadsektorskega pristopa, v katerem bi se posamezna ministrstva medsebojno usklajevala na enakovredni ravni. Nosilci na podlagi lastne področne zakonodaje in obveznosti, prevzetih tudi iz evropskih direktiv, izpostavljajo svojo pomembnost in potrebo po njihovem obveznem upoštevanju. Programski načrtovalski dokumenti se večinoma pripravljajo znotraj ožjih skupin v ministrstvih ter zavodih in agencijah v njihovi sestavi. Sočasnosti načrtovanja, vsebinskega in metodološkega dopolnjevanja, procesov usklajevanja in postavljanja skupnih prednostnih nalog ter posledično med sektorji koordiniranih načrtovanih aktivnosti je bistveno premalo, s tem pa tudi doseganja sinergije in celovitosti na področju varstva in razvoja zavarovanega območja. Prisotno je prevzemanje ali delitev pristojnosti med sektorji, pogojevanje in nadrejenost predpisov in programskih dokumentov enega področja nad drugim. Situacija je ilustrativna tudi z menjavanjem vloge posameznega sektorja v načrtovalskih postopkih. V vlogi pripravljavca (naročnika) sektorskega načrta koordinira in usklajuje različne razvojne in varstvene interese, v vlogi resornega nosilca pa zastopa in uveljavlja individualne interese v pripravi sektorskega načrta z drugega področja. Primerljivost postopkov posameznih vrst sektorskega načrtovanja bi do določenega obsega olajšala standardizacija, samo načrtovanje pa bi se olajšalo s skupno podatkovno bazo ali vsaj z omogočenim dostopom do podatkov. Višjo stopnjo razumevanja upravljanja zavarovanega območja bi zagotavljala tudi recipročnost zastopanja ključnih resorjev v strokovnih organih upravljavca (strokovni svet) in upravljavca v strokovnih organih ključnih resorjev in regionalne skupnosti (odbori za posamezna področja). S sodelovanjem v teh delovnih telesih bi bila vzpostavljena vključenost v vse oblike upravljanja – od načrtovanja, vodenja, izvajanja do spremljanja s poročanjem.

Prenormiranost v prostoru in prekrivanje številnih sektorskih načrtov sta vidni v širših zavarovanih območjih, najbolj občutno pa v Triglavskem narodnem parku, ki je bil v raziskavi obravnavan kot izbran primer. Prostorske razsežnosti in večnamenskost zavarovanega območja, razmerja med lokalno in nacionalno ravni, varstveni in razvojni interesi zahtevajo večplasten upravljavski pristop na regionalni ravni. Na podlagi analize sistemskih podlag varstva narave, sektorskega načrtovanja, obravnave postopkovne in vsebinske problematike upravljanja, izkušenj pri večletni pripravi prvega načrta upravljanja narodnega parka, anketnih preveritev strokovne javnosti in lokalnih skupnosti je podan predlog optimizacije načrtovalskega modela. Spremembe in dopolnitve so potrebne tako na zakonodajni in sistemski ravni (npr. prenos pristojnosti za narodni in regijske parke s sektorja na vlado), pri določitvi in razmejitvi pristojnosti države, sektorjev in upravljavca, sodelovanju deležnikov, kakor tudi vsebinski nadgradnji (npr. določitev manjšega števila upravljavskih ciljev, vendar z višjo prioriteto; določitev ciljev ločeno za

varstvena območja in morebitnih usmeritev za vplivno območje; opredelitev izvedbenih aktivnosti za prvi dve ali tri leta, za naloge, predvidene za kasnejše obdobje se zaradi spreminjajočih razmer predvidi alternativne scenarije) in podrobnejši prostorski umestitvi načrtovanih upravljavskih ciljev (npr. določitev namenske rabe in organizacije dejavnosti v prostoru skladno z varstvenimi območji in nadaljnjo conacijo zavarovanega območja v obliki krajinske zasnove, ki bi lahko dopolnjevala obstoječe občinske prostorske načrte ali na ravni parka vzpostavila regionalno – medobčinsko – prostorsko zasnovo). Uspešnost upravljalvskega načrtovanja je prav tako pogojena z ustrezno podporo države (sistemske podlage in koordinacija med sektorji) in zadostno strokovno avtonomijo upravljavca. Upravljavlec zavarovanega območja namreč z neposredno vpetostjo v lokalno okolje vzpostavlja in krepí partnerstva za načrtovane aktivnosti. Izvedljivost predlaganih sprememb je pogojena z ovrednotenjem preteklih načrtovalskih in upravljalvskih aktivnosti. Spremembe morajo potekati postopoma, tudi z morebitno predhodno preveritvijo v pilotnem zavarovanem območju.

Uspešnejše upravljanje v smeri doseganja ciljev in namenov zavarovanja je uresničljivo s čim višjo stopnjo usklajenosti varstvenih in razvojnih interesov v parkih in njihovem funkcionalnem zaledju. Idealno bi bilo, da bi bil načrt upravljanja presečišče vseh strategij, programov in načrtov, s katerimi se posega in vpliva na zavarovano območje. Med ključnimi dokumenti so regionalni razvojni program, program razvoja podeželja, strategija razvoja turizma in prostorski načrt.

10.2 SKLEPI

Primerjava postopkov načrtovanja rab naravnih virov, programiranja regionalnega razvojnega in prostorskega načrtovanja, upoštevanje tujih izkušenj ter anketna preveritev stališč in predlogov domačih strokovnjakov, pričakovanja domačega in lokalnega prebivalstva na eni ter značilnosti in posebnosti slovenskih zavarovanih območij ponujajo priložnost za bolj kakovostno upravljalvsko načrtovanje.

Različne načrtovalske metode in tehnike, ki jih je v preteklem obdobju razvila predvsem prostorska stroka z varovalnim planiranjem (vrednostne analize stanja, modeli privlačnosti, ranljivosti in ustreznosti, primerjalne študije variantnih scenarijev, presoje vplivov načrtovanih aktivnosti na okolje ...), so orodja, ki omogočajo usklajevanje različnih interesov ter povečujejo predvidljivost in učinkovitost upravljalvskega načrtovanja.

Opravljen raziskava omogoča preverjanje ustreznosti hipotez:

1. *Za uspešno in učinkovitejšo pripravo načrtov upravljanja zavarovanih območij sta potrebna nedvoumen pravni okvir (določitev obveznih sestavin in obsega) ter določitev enotne metodologije.*

Hipoteza je delno potrjena: Sistemske podlage naj določajo okvir – skupne imenovalce z minimalno poenoteno obvezno zgradbo in vsebino programskega dokumenta. Vse ostale vsebine naj bodo prilagojene vrsti zavarovanega območja, vsebinski kompleksnosti, površini, varstvenim in razvojnim problemom.

Metodologije, razen obveznih postopkovnih korakov (program priprave – ocena stanja – osnutek – predlog), ni smiselno predpisovati. Pomembnejše je, da se glede na razpoložljive človeške vire, tehnologijo, finančna sredstva in čas na eni ter značilnosti in posebnosti zavarovanega območja na drugi strani izbere metodo, ki bo na pregleden, preverljiv in učinkovit način zadostila bistvenim načelom upravljalškega načrtovanja – celovit (vseobsegajoč), integralen (obravnavani različni prepletajoči, dopolnjujoči, konkurenčni ali nasprotujoči varstveni in razvojni interesi), sodelujoč (aktivno vključevanje resorjev, participacija zainteresirane javnosti) in prilagodljiv (ustrezno vsebinsko in časovno odziven na pomembne spremenjene razmere) pristop.

2. *Kakovosten načrt upravljanja zavarovanih območij izhaja iz interdisciplinarnega pristopa ter aktivnega sodelovanja sektorjev in strokovnih institucij ter participacije lokalnega prebivalstva v procesu priprave in sprejemanja odločitev.*

Hipoteza je potrjena: Strokovno delovno skupino naj sestavljajo posamezniki, ki imajo znanje in izkušnje z delovanjem zavarovanih območij in vsemi vsebinskimi področji. Ekipo upravljavca je glede na načrtovalske potrebe in izzive smiselno okrepiti z zunanjimi ekspertnimi sodelavci s specialnimi znanji.

Za sektorje je treba vzpostaviti obvezujoč pristop sodelovanja v ključnih fazah načrtovanja ter spodbuditi usklajevanje na podlagi vrednostno utemeljenih stališč. Uspešen pristop zahteva vključevanje javnosti v čim zgodnejše procesne korake priprave načrta upravljanja ter vzdrževanje aktivnega komunikacijskega procesa do sprejemanja. V odprtem dialogu pripravljene in sprejete upravljavski načrti imajo v lokalnem okolju bistveno večjo naklonjenost, kar je podlaga tudi za samo soupravljanje. Ob tem je potrebno tudi opozorilo, da mora biti vključevanje obvladljivo (npr. poudarjanje ali izsiljevanje posamičnih nasproti javnim koristim), večja slabost pa je tudi dolgotrajna priprava načrta. Z večletnim procesom se izgubljata kontinuiteta in pripravljenost deležnikov za sodelovanje.

3. *Prostorski načrti ter načrti varstva in rabe naravnih virov ne morejo nadomestiti načrtov upravljanja, ponujajo pa – še posebej prostorsko (varovalno) planiranje – vrsto načrtovalskih orodij, ki so za načrtovanje upravljanja zavarovanih območij primerna.*

Hipoteza je potrjena: Zavarovano območje je kljub prednostni varstveni opredelitvi tudi načrtovalska vsebina. Isto območje je objekt načrtovanja, programiranja,

strategij različnih sektorjev, ki pa v svojih planerskih procesih sodelujejo v omejenem obsegu (formalna in ne vsebinska zadostitev), tako da je njihova medsebojna usklajenost šibka. Nadaljnji problem je različen čas priprave in obdobje, za katerega se programski dokumenti pripravljajo (prevladujejo srednjeročni programi). Ker se upravljanje izvaja v določljivem fizičnem prostoru, je številne upravljavske cilje in aktivnosti treba prostorsko opredeliti in zagotoviti ustrezno namensko rabo. Šele ob uskladitvi rabe so načrtovane upravljavske odločitve tudi izvedljive. Podobno tudi načrtovalci v postopkih priprave prostorskih aktov pri določanju namenske rabe in umestitvi dejavnosti v prostor soočajo interese razvoja in varstva. Tu je očitna stična vsebinska točka, saj z ustreznimi strokovnimi podlagami podprta načrtovalska analiza omogoča vrednotenje in tehtanje z uporabo meril in kriterijev. Zaradi tega je smiselno tudi v prostorsko zakonodajo ponovno uvrstiti obveznost priprave krajinske zasnove za širša zavarovana območja – na ravni občine ali regije.

11 POVZETEK (SUMMARY)

11.1 POVZETEK

Za Slovenijo je značilna ohranjenost narave, kar se zrcali v velikem deležu različnih vrst varovanih območij. Zavarovana območja predstavljajo enega najstarejših in najpomembnejših inštrumentov varstva narave, vendar pa je njihova vloga bistveno večja. Še posebej širša zavarovana območja (narodni, regijski in krajinski park), ti. naravni parki imajo poleg narave še druge – kulturne, družbene in gospodarske – razsežnosti. Zaradi tega je pomembna njihova razvojna funkcija. Dejstvo je, da so naravni parki ob nesporni biotski raznovrstnosti, krajinski pestrosti in naravnih vrednotah ustanovljeni na odmaknjenih, obmejnih ali težje dostopnih območjih z naravnimi omejitvami ter da so prebivalstveno, gospodarsko in infrastrukturno slabše razviti. Prav tako so zavarovana območja dinamičen in spremenljiv odprt prostorski sistem, katerega varstvo in razvoj vplivata na širši prostor v zaledju. Enako je tudi v nasprotni smeri. Razmere v regiji vplivajo na procese v zavarovanem območju. Zato je za zagotovitev uspešnega varstva in vzdržnega razvoja ključno načrtno in odgovorno upravljanje zavarovanega območja. Programska vsebinska podlaga upravljanja je upravljavski načrt.

Raziskava, katere cilj je opredelitev kakovostnega in medsektorsko usklajenega upravljalškega modela zavarovanih območij, je namenjena proučitvi vloge in pomena načrta upravljanja ter njegovega razmerja do drugih razvojnih programskih in sektorskih dokumentov, ki z lastnega resornega vidika obravnavajo isti prostor. V obravnavi je bila posebna pozornost namenjena Triglavskemu narodnemu parku, največjemu zavarovanemu območju v Sloveniji.

V prvem delu so bile preverjene pravne podlage, vključno s sprejetimi obveznostmi mednarodnih pogodb, direktiv in konvencij, pregledana in ocenjena dosedanja praksa upravljalškega načrtovanja v Sloveniji ter podrobneje proučena upravljalška modela dveh primerljivih zavarovanih območij v alpskem prostoru – Triglavskega narodnega parka in Narodnega parka Visoke ture v Avstriji.

V nadaljevanju so bili obravnavani programski dokumenti (program razvoja podeželja, regionalni razvojni program), prostorski akti in načrti rabe naravnih dobrin, tudi z vidika ustreznosti uvrščanja vsebin zavarovanih območij vanje.

Z anketo, v kateri so sodelovali za vsebinska področja raziskave poklicno usposobljeni predstavniki v treh skupinah – strokovna javnost, parkovne lokalne skupnosti in tuja zavarovana območja v alpskem prostoru – so bile prepoznane pridobljene izkušnje ter mnenja, stališča in pogledi o nadaljnjem varstvu, razvoju in upravljanju zavarovanih območij. Na podlagi analize je mogoče povzeti, da deležniki zavarovanih območij ne

dojemajo kot vase zaprte varstvene kategorije (rezervat), temveč tudi kot potencial, ki lahko spodbuja in krepi vzdržni razvoj širše regije.

Ugotovitve raziskave podpirajo upravljavsko načrtovanje, ki z vrednostnimi analizami podprto interdisciplinarno in celovito obravnava območje, ki presega sektorski pristop in pogojevanje, ki vključuje aktivno participacijo zainteresiranih pri pripravi in izvajanju načrta upravljanja in ki je sposobno ustreznega in pravočasnega odzivanja ali prilagajanja bistveno spremenjenim razmeram.

Zaupanje v odgovoren upravljavski pristop se poleg preglednega strokovnega načrtovanja najprej gradi s spoštovanjem domačega prebivalstva, ki je prvi skrbnik zavarovanega območja. Visoka stopnja sprejetosti upravljavskega načrta v lokalnem okolju in izvajanje usklajenih upravljavskih aktivnosti ob ustrezni sistemski – tudi finančni – podpori države omogočata trdnjše temelje za dolgoročno varstvo in vzdržni razvoj zavarovanih območij. Uspešno integralno upravljanje zavarovanih območij lahko postane zgled za regionalni razvoj v podeželskem prostoru.

11.2 SUMMARY

Slovenia boasts a relatively high level of nature conservation, which is reflected in the high number and type of protected areas. Protected areas of nature are one of the earliest and most effective instruments of nature protection, but their real value is much greater. This is particularly true for very large protected areas (national, regional and landscape parks), as these so-called nature parks possess other – social and economic – dimensions that complement their natural assets. In this respect, their development function is of great importance. Given their undisputed biotic and landscape diversity and wealth of natural assets, nature parks are normally set up in remote, borderline or poorly accessible areas with natural limitations and are poorly developed in terms of population, economy or infrastructure. Furthermore, protected areas are a dynamic and open spatial system, the protection and development of which affects its hinterland areas, and vice versa. The conditions in the region influence the processes in the protected area. Therefore, planned and accountable management is key to ensuring efficient protection and sustainable development of protected areas. Management content and programmes are provided for in the management plan.

With an objective to define a high-quality and multi-sector coordinated protected area management model, this study focuses on exploring the role and importance of the management plan for other developmental programme and sectoral documents which cover a certain space from various departmental aspects. The study places particular attention on Slovenia's largest protected area, Triglav National Park.

The first part of the thesis analyses the legal background, including the ratified international treaties, directives and conventions, reviews and assesses the existing management planning practice in Slovenia, and gives a detailed analysis of two comparable protected areas in the Alpine space – Triglav National Park and Höhe Tauern National Park in Austria.

The thesis continues with an analysis of programme documents (rural development programme, regional development programme), spatial acts and land use plans, taking into account their appropriateness for integrating protected areas content.

The survey, which included respondents competent in relevant professional fields from three groups – expert public, local communities within the park, and foreign protected areas in the Alpine space – identified the acquired experience and opinions, standpoints and positions regarding future protection, development and management of protected areas. According to the analysis, stakeholders do not perceive protected areas as isolated protection categories (reserves), but rather as a potential which can promote and strengthen sustainable development of the wider region.

The findings of the study support a management planning model which is based on a comprehensive and interdisciplinary approach supported with value analyses, moves beyond sectoral approach and conditioning that involves active participation of interested parties in the preparation and implementation of the management plan, and is able to ensure appropriate and timely responses and adjustments to major changes.

Besides transparent and professional planning practices, the trust in the accountable management model is built largely on the respect for the local inhabitants as the primary guardians of the protected area. High level of support for the management plan in the local community and implementation of coordinated management actions based on the systemic – also financial – support from the state will provide more stable foundations for long-term protection and sustainable development of protected areas. Efficient integrated management of protected areas can set an example for regional development in rural areas.

12 VIRI

- Aarhuška konvencija v teoriji in praksi. 2012. Pravno-informacijski center nevladnih organizacij.
http://www.planbz slovenijo.si/upload/delavnica/aarhuska_konvencija/aarhuska-konvencija-gradivo.pdf (15. 9. 2015)
- About IUCN. IUCN.
<https://www.iucn.org/secretariat/about> (10. 5. 2015)
- Alexander M. 2010. A Guide to Management Planning. Talgarth, Wales, CMS Consortium: 195 str.
<http://www.software4conservation.com/Data/Sites/1/manuals/CMSPlanningGuide.pdf> (31. 8. 2015)
- Alpska zavarovana območja v številkah. ALPARC.
<http://www.alparc.org/sl/zavarovana-obmocja/alpska-zavarovana-obmocja-v-stevilkah> (15. 7. 2015)
- Analiza stanja o delovanju javnih zavodov na področju zavarovanih območij narave s predlogom ukrepov za racionalizacijo njihovega delovanja. 2011. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 85 str.
http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/narava/delovanje_zavodov_zav_obm_narave_2011.pdf (18. 6. 2015)
- Arih A. 2011. Izhodišča za Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka – Analiza stanja gozdarstva. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 37 str.
- Arih A., Kralj T., Lukan Klavžer T., Menegalijska T., Petras Sackl T., Zakotnik I., Zdešar A. 2011. Izhodišča za Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka – Okoljski podatki o zavarovanem območju z oceno stanja. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 155 str.
- Bauch K., Urban W. (ured). 2014. Nationalpark Hohe Tauern – Activity report 2013. Mittersill, Österreich, Salzburger Nationalparkfonds Hohe Tauern: 52 str.
- Berginc M., Kremesec Jevšenak J., Vidic J. 2007. Sistem varstva narave v Sloveniji. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 128 str.
- Biosphere Reserves – Learning Sites for Sustainable Development. Ecological Sciences for Sustainable Development. UNESCO.
<http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/> (15. 7. 2015)
- Bizjak A. 2008. Vodno načrtovanje in načrti upravljanja voda. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 30: 101–121

- Bizjak J., Marenče, M. 1990. Triglavski narodni park – Koncept 2000 (tipkopis). Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 109 str.
- Bizjak J. 2001. Triglavski narodni park. Načrt upravljanja – strokovne podlage (tipkopis). Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 135 str.
- Bratina N. 2008. Evropska konvencija o krajini: Izvajanje v Sloveniji. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 33 str.
- Černe A. 2005. Regionalne razlike in regionalno planiranje. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 24: 125-136
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. junija 2001 o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje. 2001. Direktiva Sveta 2001/42/ES. Ur. l. EU 197/2001
- Direktiva o habitatih – Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. 1992. Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992
- Direktiva o pticah – Direktiva o varstvu prostoživečih ptic. 1979. Direktiva Sveta 79/409/EGS o ohranjanju prosto živečih ptic z dne 2. aprila 1979
- Dudley N. (ured). 2008. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland. IUCN: IX, 86 str.
- Evropska konvencija o krajini. 2003. Ur. l. RS, št. 74/2003 – Mednarodne pogodbe 19/2003
- Getzner M. 2003. The economic impact of national parks: the perception of key actors in Austrian national parks. International Journal of Sustainable Society, 6, 2: 183-202
<http://dx.doi.org/10.1504/IJSD.2003.004214> (16. 9.2015)
- Getzner M., Jungmeier M., Müller B., Zollner D. 2009. Case study report on the Hohe Tauern National Park (Austria). Alpen-Adria Universität Klagenfurt. pdf: 72 str.
<http://www.vestforsk.no/filearchive/hohetauern-report.pdf> (14. 6. 2015)
- Getzner M., Vik M. L., Brendehaug E., Lane B. 2014. Governance and management strategies in national parks: Implications for sustainable regional development. V: International Journal of Sustainable Society, 6, 1-2: 82-101
<http://www.inderscienceonline.com/doi/pdf/10.1504/IJSSOC.2014.057891> (29. 6. 2015)
- Gosar A., Sovinc A. Fišer Pečnikar Ž., Kryštufek B., Varljen Bužan E. 2010. Oblikovanje učinkovitega sistema zavarovanih območij v Sloveniji. CRP Konkurenčnost Slovenije 2008-2013. Koper, Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče Koper: 228 str.

- Gozdnatost in pestrost. Ljubljana, Zavod za gozdove Slovenije.
http://www.zgs.si/slo/gozdovi_slovenije/o_gozdovih_slovenije/gozdnatost_in_pestrost/index.html (20. 9. 2015)
- Globevnik L. 2006. Izvajanje Vodne direktive v Sloveniji. Ljubljana, Inštitut za vode Republike Slovenije: 47 str.
- Groznič Zeiler K. 2011a. Upravljanje zavarovanih območij – ustvarjanje boljšega sveta. Gospodarjenje z okoljem, 77: 2-5
http://www.parki.mop.gov.si/upravljanje_clanek_gospodarjenje_z_okoljem.pdf (17. 5. 2015)
- Groznič Zeiler K. 2011b. Razvojna vloga zavarovanih območij v Sloveniji. V: Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji. Ljubljana, Založba ZRC: 23-32
- Hammer T. 2007. Protected areas and regional development: Conflicts and opportunities. V: Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century? London, England, Routledge: 21–36
- Hartman T. 1992. Sto let varovanja pragozdov na Slovenskem. Dolenjski zbornik: 109–116
http://web.bf.uni-lj.si/students/vnd/knjiznica/Skoberne_literatura/literatura/hartman.pdf
- Informacija o problematiki financiranja zavarovanih območij in predlog ukrepov za zagotovitev pogojev za učinkovito upravljanje z zavarovanimi območji (interno gradivo). 2016. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 22 str.
- IUCN Management Categories. UNEP-WCMC.
http://old.unep-wcmc.org/iucn-protected-area-management-categories_591.html (10. 5. 2015)
- Jančič M. (ur). 2000a. Evropske prostorsko razvojne perspektive: v smeri uravnoteženega in trajnostnega razvoja ozemlja Evropske unije: Neformalni svet ministrov Evropske unije, odgovornih za prostorsko planiranje, Potsdam, 10.-11. maja 1999. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje: 82 str.
- Jančič M. (ur). 2000b. Vodilna načela za trajnostni prostorski razvoj evropske celine. Evropska konferenca ministrov, odgovornih za regionalno planiranje (Conference Européenne des Ministres responsables de l'Amenagement du Territoire – CEMAT), Pripravi Odbor visokih uradnikov, Svet Evrope, Hannover, 7. – 8. 9. 2000. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje: 28 str.
http://www.arhiv.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/konvencije/cemat/CEMAT_vsebina.pdf (5. 10. 2015)

- Jungmeier M., Kohler Y., Ossola C., Plassmann G., Schmidt C., Zimmer P., Zollner D. 2006. Protected Areas: Can large protected areas be instruments of sustainable development and at the same time suitable instruments for protecting natural diversity? Schaan, Liechtenstein, CIPRA: 127 str.
http://alpsknowhow.cipra.org/main_topics/protected_areas/PDFs/Jungmeier%20et%20a1.%20060627eReportQ3Final.pdf
- Kategorizacija vodotokov po ekomorfološkem pomenu. 2002. Poročilo C-274. Ljubljana, Vodnogospodarski inštitut: 82 str.
- Konvencija o biološki raznovrstnosti – CBD. 1996. Ur. l. RS, št. 30/1996 – Mednarodne pogodbe 7/1996
- Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravice v javnih zadevah – Aarhuska konvencija. 2004. Ur. l. RS, št. 62/2004 – Mednarodne pogodbe 17/2004
- Konvencija o močvirjih, ki imajo mednarodni pomen, zlasti kot prebivališča močvirskih ptic – Ramsarska konvencija. 1992. Ur. l. RS, št. 15/1992
- Konvencija o varstvu Alp – Alpska konvencija. 1995. Ur. l. RS, št. 19/1995 – Mednarodne pogodbe 5/1995; Protokoli o izvajanju Alpske konvencije. 2003. Ur. l. RS, št. 123/2003 – Mednarodne pogodbe 28/2003
- Konvencija o varstvu prosto živečega evropskega rastlinstva in živalstva ter njihovih naravnih življenjskih prostorov – Bernska konvencija. 1999. Ur. l. RS, št. 55/1999 – Mednarodne pogodbe 17/1999
- Konvencija o varstvu selitvenih vrst prosto živečih živali – Bonnska konvencija (CMS). 1998. Ur. l. RS, št. 72/1998 – Mednarodne pogodbe 18/1998
- Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine – Konvencija o svetovni dediščini. 1992. Ur. l. RS, št. 15/1992
- Kralj M. 2010. Problematika načrtovanja prostorskih ureditev na lokalnem nivoju: magistrsko delo. (Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo). Ljubljana; samozaložba: 199 str.
- Kralj T., Koren D. 2011. Izhodišča za Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka – Analiza stanja kmetijstva. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 25 str.
- Kremser H. 2003. National Park Plan – Nationalpark Hohe Tauern, Salzburg.
http://www.hohetauern.at/images/dateienarchiv/NPPlan_english_short.pdf (17. 7. 2015)
- Kus Veenvliet J., Sovinc A. 2009. Učinkovitost upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji: končno poročilo RAPPAM analize. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 65 str.

- Kus J. 2011. Program dela Konvencije o biološki raznovrstnosti za zavarovana območja: stanje in prihodnost izvajanja v Sloveniji. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor: 102 str.
www.parki.mop.gov.si/powpa_publikacija_www.pdf (14. 9. 2015)
- Lampič B. 2005. Kmetijstvo kot priložnost sonaravnega razvoja podeželja v Sloveniji. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 23: 167-219
- Lukan Klavžer T., Kunstelj A., Vranješ M., Zakotnik I., Gabersček S., Koželj Z., Roškar S., Drole E., Ščukovt A., Lah Sušnik M., Leben N., Sagadin, M. 2012. Izhodišča za načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka – Podatki o kulturni dediščini z oceno stanja. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 46 str.
- Management: The National Park Concept. Nationalpark Hohe Tauern.
<https://www.nationalpark.at/en/the-national-park/the-national-park-concept/management/> (18. 7. 2015)
- Marušič I. 2005. Analiza vloge upravljalškega načrta po ZVO-1, ZON, ZV-1 v sistemu prostorskega načrtovanja. CRP Konkurenčnost Slovenije 2001-2006. Ljubljana, Biotehniška fakulteta: I, 77 str.
- Marušič J., Ogrin D., Jančič M., Bartol, B. 1998a. Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Sloveniji – Metodološke osnove. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje: 120 str.
- Marušič J., Jančič M., Zakotnik I., Kravanja N., Piano S. 1998b. Regionalna razdelitev krajinskih tipov v Sloveniji - 1 Krajine alpske regije. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje: 91 str.
- Marušič J., Mlakar A., Vertelj Nared P. 2004. Vključevanje varstva v sistem prostorskega planiranja ter načrtovanje prostorskega razvoja v območjih varstva, naravnih vrednot in kulturne dediščine: ciljni raziskovalni program »Konkurenčnost Slovenije 2001-2006«: zaključno poročilo: zvezek 1: vsebina, oblika in način priprave prostorskih aktov v povezavi z ohranjanjem narave in varstvom kulturne dediščine. Ljubljana, Biotehniška fakulteta, Oddelek za krajinsko arhitekturo, LUZ, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za šolstvo znanost in razvoj: III, 17 str.
- Mikoš M. 2013. Upravljanje gorskih nevarnosti in tveganj v zavarovanih območjih: primer Triglavskega narodnega parka, Slovenija. Geodetski vestnik, 57, 1: 112-124
- Mlakar A. 2009a. Negotovost v prostorsko načrtovalskih postopkih. Urbani izziv, 2: 22-35
- Mlakar A. 2009b. Pomen analize ranljivosti prostora in okoljskih izhodišč za celovito prostorsko načrtovanje. Geodetski vestnik, 53, 3: 509-525

- Mose I. 2007. Hohe Tauern National Park: A model for protected Areas in the Alps? V: Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century. London, England, Routledge: 99–113
- Mose I., Weixlbaumer N. 2007. A New Paradigm for Protected Areas in Europe? V: Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century? London, England, Routledge: 3–19
- Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka za obdobje 2016-2025: gradivo za obravnavo na 13. seji Sveta Javnega zavoda TNP dne 23. 10. 2015. 2015. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 276-282
http://www.tnp.si/images/uploads/Gradivo_13.sejaSvetaJZTNP_23102015_.pdf
- Naprudnik M. 2005. Regionalno in prostorsko planiranje ali regionalno-prostorsko planiranje. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 24: 23-35
- Naprudnik M. 2016. Desetletja tavanja na področju urejanja prostora. Delo, Sobotna priloga, 27. 2. 2016: 31
- Nared J., Perko D., Razpotnik Visković N. (ur). 2011. Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji. Ljubljana, Založba ZRC: 200 str.
- National Parks in Austria: Seventh State of the Environmental Report. 2004. Wien, Österreich, Umweltbundesamt: 335-341
http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umweltkontrolle/2004/E0503_nationalparks.pdf (23. 9. 2015)
- Nationalpark-Strategie. National Parks in Austria.
<http://www.nationalparksaustria.at/de/pages/npa-strategie-34.aspx> (15. 12. 2015)
- Natura 2000 v Sloveniji. Natura 2000.
<http://www.natura2000.si/index.php?id=45> (19. 3. 2016)
- Natura 2000 v številkah. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor – Agencija RS za okolje.
<http://www.arso.gov.si/narava/natura%202000/v%20%C5%A1tevilkah/> (11. 5. 2015)
- Odlok o krajinskem parku Pivška presihajoča jezera. 2010. Ur. l. RS, št. 43/2010
- Odlok o lovsko upravljavskih območjih v Republiki Sloveniji in njihovih mejah. 2004. Ur. l. RS, št. 110/2004
- Odlok o Notranjskem regijskem parku. 2002. Ur. l. RS, št. 75/2002 in 35/2013

Odlok o razglasitvi naravnih znamenitosti ter kulturnih in zgodovinskih spomenikov na območju Občine Mozirje. 1987. Ur. l. SRS, št. 27/1987, Ur. l. RS, št. 103/2004 in Ur. glasilo Zgornjesavinjskih občin 4/1999

Ohranjanje narave in varstvo kulturnih vrednot ter prostorski razvoj Slovenije: Slovenski prostor 2020. 2002. Novo mesto, ACER: V, 68 str.

Okvirna konvencija Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo – Faro konvencija. 2008. Ur. l. RS, št. 22/2008 – Mednarodne pogodbe 5/2008.

Perpar A., Udovč A. 2007. Načrtovanje v kmetijstvu kot del celovitega prostorskega načrtovanja – primer Mestne občine Koper. V: Slovensko kmetijstvo in podeželje v Evropi, ki se širi in spreminja. Ljubljana, Društvo agrarnih ekonomistov Slovenije: 13-27

Phillips A., Bibelriether H. 2001. Poročilo komisije za narodne parke in zavarovana območja pri IUCN o Triglavskem narodnem parku. V: Dvajset let pozneje: 1981-2001: 20 let Zakona o Triglavskem narodnem parku. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 91-96

Phillips A. 2004. The history of the international system of protected area management categories. Parks, 14, 3: 4-14

Pirkovič J. 2012. Arheološko konservatorstvo in varstvo nepremične kulturne dediščine. Ljubljana, Filozofska fakulteta: 53 str.
<http://arheologija.ff.uni-lj.si/studij/gradivo/konservatorstvo/ArheologijaZaJavnosti.pdf>
(17. 9. 2015)

Piry I. 2003. Strategija regionalnega razvoja v Sloveniji. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 19: 25-37

Plut D., Cigale D., Lampič B., Mrak I. 2008. Trajnostni razvoj varovanih območij – celostni pristop in aktivna vloga države: trajnostno gospodarjenje v varovanih območjih z vidika doseganja skladnejšega regionalnega razvoja: CRP Konkurenčnost Slovenije 2006-2013. Ljubljana, Filozofska fakulteta: 188 str.

Poročilo o delu 2015. 2016. ALPARC.
<http://www.alparc.org/sl/resources/our-publications/porocilo-o-delu/item/665-activity-report-2015> (15. 2. 2016)

Pravilnik o načrtih za gospodarjenje z gozdovi in upravljanje z divjadjo. 2010. Ur. l. RS, št. 91/2010

Pravilnik o registru kulturne dediščine. 2009. Ur. l. RS, št. 66/2009

Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij. 2007. Ur. l. RS, št. 99/2007

Predlog Zakona o Triglavskem narodnem parku.

http://www.tnp.si/images/uploads/ZTNP_sprejet_vlada_101209.pdf (12. 5. 2015)

Program upravljanja območij Natura 2000 v Sloveniji 2015-2020. 2015. Ljubljana, Vlada Republike Slovenije: 33 str.

http://www.natura2000.si/fileadmin/user_upload/LIFE_Upravljanje/PUN_ProgramNatura.pdf (5. 9. 2015)

Program upravljanja rib v celinskih vodah Republike Slovenije za obdobje do leta 2021. 2015. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano – Sektor za lovstvo in ribištvo: VI, 132 str.

Proračun Republike Slovenije za leto 2016 – DP 2016. 2015. Ur. l. RS, št. 96/2015

Prosen A. 2005. Regionalna komponenta pri načrtovanju razvoja podeželja. Dela (Oddelek za geografijo Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani), 24: 195-205

Protected Planet Report 2014: Tracking progress towards global targets for protected areas. 2014. Cambridge. United Kingdom. UNEP-WCMC: VI, 69 str.

http://wdpa.s3.amazonaws.com/WPC2014/protected_planet_report.pdf (12. 9. 2015)

PRP – Program razvoja podeželja RS za obdobje 2014-2020. 2015a.

<http://www.program-podezelja.si/sl/domov-3/34-slideshow/280-program-razvoja-podezelja-2014-2020> (26. 4. 2016)

PRP – Program razvoja podeželja RS za obdobje 2014-2020. 2015b.

http://www.program-podezelja.si/images/Programme_Commission_Decision_2014SI06RDNP001_1_3_sl.pdf (26. 4. 2016)

Razdelitev območnih enot. Ljubljana, Zavod za gozdove Slovenije.

http://www.zgs.si/slo/obmocne_enote/index.html (20. 9. 2015)

Register kulturne dediščine. Ljubljana, Ministrstvo za kulturo.

<http://giskd6s.situla.org/giskd/> (20. 10. 2015)

ReNPVO – Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja 2005-2012. 2006. Ur. l. RS, št. 2/2006: 17-105

Resolucija o nacionalnem gozdnem programu. 2007. Ur. l. RS, št. 111/2007

Skoberne P. 2004. Pregled mednarodnih organizacij in predpisov s področja varstva narave 2004. Ljubljana, Ministrstvo za okolje, prostor in energijo: 185 str.

- Skoberne P. 2006. Seidl in Triglavski narodni Park. V: Snovalci Triglavskega narodnega parka – Ljudje pred svojim časom. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 26–33
- Skoberne P. (ur.). 1995. 75 let Spomenice Odseka za varstvo prirode in prirodnih spomenikov. Ljubljana, Uprava RS za varstvo narave: 34 str.
- Smukavec U., Arih A. 2011. Izhodišča za Načrt upravljanja Triglavskega narodnega parka – analiza ribištva. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 40 str.
- Sovinc A. 2011. Oblikovanje modela za učinkovito upravljanje zavarovanih območij narave: doktorska disertacija. (Fakulteta za humanistične študije Koper). Koper, samozaložba: 342 str.
- Stanič Racman D., Mohorko T., Urbanič G., Petelin Š., Đurovič B., Dobnikar Tehovnik M., Uhan J., Cvitanič I., Rotar, B. 2014. Priprava načrta upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja 2015-2021. V: 25. Mišičev vodarski dan 2014: strategija upravljanja z vodami. Maribor: 11 str.
- Strategija razvoja slovenskega turizma 2012-2016: Partnerstvo za trajnostni razvoj slovenskega turizma 2012-2016. 2012. Ljubljana, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo: 113 str.
http://www.mgrt.gov.si/fileadmin/mgrt.gov.si/pageuploads/turizem/Turizem-strategije_politike/Strategija_turizem_sprejeto_7.6.2012.pdf (28. 10. 2015)
- Strokovne podlage za skupni srednjeročni program in dolgoročni plan razvoja: Triglavski narodni park – osnutek. 1984. Ljubljana, Urbanistični inštitut SRS: 324 str.
- Šolar M., Lukan Klavžer T. 1996. Varovanje in razvoj v Triglavskem narodnem parku: harmonija ali alternativa. Geografski obzornik, 43, 3: 4–11
- Šolar M. 2001. Pregled nastajanja Triglavskega narodnega parka. V: 20 let Zakona o Triglavskem narodnem parku. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 105-107
- Šolar M. (ur.). 2008. Načrt upravljanja za Triglavski narodni park: zbrano gradivo. Bled, Javni zavod Triglavski narodni park: 81 str.
- The Problem. UNEP-WCMC.
<http://www.unep-wcmc.org/featured-projects/mapping-the-worlds-special-places> (15. 7. 2015)
- Thomas L., Middleton J. 2003. Guidelines for Management Planning of Protected Areas. Gland. Switzerland, IUCN: X, 79 str.
- Tovornik M., Hafner M., Urbanija, B. (ur.). 2013. Posvet ob 40. obletnici Konvencije o svetovni dediščini – pomen konvencije danes. Ljubljana, Slovenska nacionalna komisija za Unesco: 47 str.

Ukrepi, podukrepi in operacije PRP 2014-2020.

<http://www.program-podezelja.si/sl/prp-2014-2020/ukrepi-in-podukrepi-prp-2014-2020>
(26. 4. 2016)

Ukrepi razvoja podeželja Republike Slovenije 2014-2020: Osnovne informacije o ukrepih.
2015. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano: 28 str.:
<http://www.program-podezelja.si/sl/knjiznica/31-program-razvoja-podezelja-rs-2014-2020-osnovne-informacije-o-ukrepih-brosura/file> (26. 4. 2016)

Upravljanje z divjadjo. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.
http://www.mkgp.gov.si/si/delovna_podrocja/lovstvo/upravljanje_z_divjadjo/ (15. 9. 2015)

Uredba CLLD – Uredba o izvajanju lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, v programskem obdobju 2014–2020. 2015. Ur. l. RS, št. 42/2015

Uredba o določitvi meja ribiških območij in ribiških okolišev v Republiki Sloveniji. 2007. Ur. l. RS, št. 52/2007

Uredba o ekološko pomembnih območjih. 2004. Ur. l. RS, št. 48/2004, 33/2013 in 99/2013

Uredba o Krajinskem parku Goričko. 2003. Ur. l. RS, št. 101/2003

Uredba o Krajinskem parku Kolpa. 2006. Ur. l. RS, št. 85/2006

Uredba o Krajinskem parku Ljubljansko barje. 2008. Ur. l. RS, št. 112/2008

Uredba o Krajinskem parku Sečoveljske soline. 2001. Ur. l. RS, št. 29/2001

Uredba o Krajinskem parku Radensko polje. 2011. Ur. l. RS, št. 104/2011

Uredba o Krajinskem parku Strunjan. 2004. Ur. l. RS, št. 107/2004, 83/2006, 71/2008, 76/2008 in 77/2010

Uredba o Načrtu upravljanja Triglavskega narodnega parka za obdobje 2016-2025. 2016. Ur. l. RS, št. 34/2016

Uredba o Naravnem rezervatu Škocjanski zatok. 2013. Ur. l. RS, št. 75/2013

Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). 2004. Ur. l. RS, št. 49/2004, 110/2004, 59/2007, 43/2008, 8/2012, 33/2013 in 3/2014

Uredba o regionalnih razvojnih programih. 2012. Ur. l. RS, št. 69/2012

Uredba o ustanovitvi lovišč s posebnim namenom v Republiki Sloveniji. 2004. Ur. l. RS, št. 117/2004

- Vidrih R. in Mihelič J. 2010. Albin Belar: Pozabljen slovenski naravoslovec. Ljubljana, Didakta: 224 str.
- Vodna direktiva – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2000 o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike. 2000. Direktiva Sveta 2000/60/ES. Ur. l. EU 327/2000
- Vugrin T. 2005. Pomen zavarovanih območij v regionalnem razvoju Slovenije: diplomska naloga. (Filozofska fakulteta). Ljubljana, samozaložba: 224 str.
- Zakon o ratifikaciji konvencije o biološki raznovrstnosti (Rio de Janeiro, 1992). 1996. Ur. l. RS, št. 30/1996 – Mednarodne pogodbe 7/1996
- Zakon o Regijskem parku Škocjanske jame – ZRPSJ-1. 1996. Ur. l. RS, št. 57/1996
- Zakon o regionalnem planiranju. 1967. Ur. l. RS, št. 16/1967
- Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja – ZSRR. 2011. Ur. l. RS, št. 20/2011 in 57/2012
- Zakon o spominskem parku Trebče. 1981. Ur. l. SRS, št. 1/1981, 42/1986, Ur. l. RS, št. 8/1990
- Zakon o urbanističnem planiranju. 1967. Ur. l. SRS, št. 16/1967
- Zakon o vodah – ZV-1. 2002. Ur. l. RS, št. 67/2002, 57/2008, 57/2012 in 100/2013, 40/2014 in 56/2015
- Zakotnik I., Arih A. (ur.). 2012. Začasne upravljavske smernice Triglavskega narodnega parka. Bled. Javni zavod Triglavski narodni park: 72 str.
- Zavarovana območja. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor – Agencija RS za okolje. <http://www.arso.gov.si/narava/zavarovana%20obmo%C4%8Dja/> (10. 12. 2015)
- Zavodnik Lamovšek A. 2003. Vzdržni prostorski razvoj v Sloveniji. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor. Urad RS za prostorsko planiranje: 28 str.
- Zavrtanik J., Pogačnik A. 2012. Dileme na pobudah temelječega prostorskega planiranja. Geodetski vestnik, 56, 2: 290-307
- ZDLov – Zakon o divjadi in lovstvu. 2004. Ur. l. RS, št. 16/2004 in 17/2008
- ZG – Zakon o gozdovih. 1993. Ur. l. RS, št. 30/1993, 67/2002, 110/2007, 106/2010, 63/2013, 17/2014 in 24/2015
- ZKZ – Zakon o kmetijskih zemljiščih. 2011. Ur. l. RS, št. 71/2011 in 58/2012

ZON – Zakon o ohranjanju narave. 1999. Ur. l. RS, št. 56/1999, 31/2000, 22/2003, 41/2004, 96/2004 in 46/2014

ZPNačrt – Zakon o prostorskem načrtovanju. 2007. Ur. l. RS, št. 33/2007, 108/2009, 109/2012 in 35/2013

ZRSib – Zakon o sladkovodnem ribištvu. 2006. Ur. l. RS, št. 61/2006

ZTNP – Zakon o Triglavskem narodnem parku. 1981. Ur. l. SRS, št. 17/1981, 18/1981-popr. in 42/1986 ter Ur. l. RS, št. 8/1990 in 35/2001

ZTNP-1 – Zakon o Triglavskem narodnem parku. 2010. Ur. l. RS, št. 52/2010

ZVKD – Zakon o varstvu kulturne dediščine. 2008. Ur. l. RS, št. 16/2008, 123/2008, 8/2011, 90/2012 in 113/2013

ZVO – Zakon o varstvu okolja. 2004. Ur. l. RS, št. 41/2004, 17/2006, 20/2006, 39/2006, 70/2008, 108/2009, 48/2012 in 57/2012, 92/2013, 56/2015

ZAHVALA

Zahvaljujem se mentorici prof. dr. Mojci Golobič za usmerjanje, nasvete in strokovno pomoč pri delu in skrben pregled magistrske naloge.

Hvala sodelavcu Mihi Maroltu za tehnično pomoč in mag. Martinu Šolarju za nasvete.

Hvala vsem sodelujočim strokovnjakom, ki so izpolnili anketni vprašalnik.

PRILOGE

PRILOGA A

Anketni vprašalnik za strokovno javnost

1. Pripravljavec načrta upravljanja:

Kdo naj pripravi načrt upravljanja:

- a. uprava parka
- b. uprava parka v sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki (svetovalci)
- c. zunanja inštitucija
- d. _____

2. Vloga pristojnega ministrstva:

Ali naj upravi zavarovanega območja nadrejen upravni organ (ministrstvo, sektor) sodeluje v:

- a. procesu priprave načrta upravljanja (*strokovni del – pri opredeljevanju vsebin*):

DA

NE

- b. procesu sprejemanja načrta upravljanja (*postopkovni del – pri predpisanih korakih: potrjevanje osnutka, potrjevanje predloga, usklajevanje z drugimi sektorji, sprejetje NU*):

DA

NE

3. Vodnik za pripravo načrta upravljanja:

Ali je zaradi poenotenja načrtovanja, primerljivosti, racionalnosti priprave dokumenta, načina izvajanja in spremljanja smiselno oblikovati vodnik, s katerim bi bil predlagan priporočen vsebinski obseg ter opredeljen proces priprave načrta upravljanja:

DA

NE

Na usmeritveni ravni

4. Participativnost načrtovanja:

Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva. Na kakšen način naj poteka sodelovanje:

- a. sodelovanje z deležniki (inštitucionalni nosilci – ministrstva, agencije, zavodi, občine):

- obvezno
- priporočeno
- prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)
- _____

b. sodelovanje zainteresirane javnosti (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...):

- stalno
- v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljaljskih ciljev)
- s seznanitvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja
- _____

5. Katere so ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. zakonodajna ureditev					
b. metodologija, načrtovalske smernice					
c. interdisciplinarnost pripravljavca					
d. finančni viri					
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo					
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom					
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljavca					

6. Kakšno naj bo razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi:

(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Razmerje</i> <i>Načrt, program</i>	<i>NU je nadrejen</i> <i>(obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta</i> <i>medsebojno</i> <i>usklajena</i>	<i>Akta sta</i> <i>samostojna (brez</i> <i>usklajevanja)</i>
a. regionalni razvojni program			
b. program razvoja podeželja			
c. prostorski načrt			

7. Katere so ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>sestavina</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. pravno formalni okvir (sistemski predpis – zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja)					
b. načrt upravljanja					
c. spremljanje izvajanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov – merljivi kazalniki)					
d. človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje)					
e. finančni viri (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...)					
f. nadzor (svetovanje, usmerjanje, ukrepanje ...)					

8. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka):

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)					
b. turizem in prostočasne aktivnosti					
c. gospodarski razvoj					

9. Kakšno naj bo razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja:

- a. ključna pozornost je namenjena varstvu zavarovanega območja
- b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj je se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja
- c. razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja se obravnava enakovredno kot varstvo

10. Conacija zavarovanega območja:

Ali je poleg varstvenih območij, določenih z aktom o ustanovitvi, v postopku priprave načrta upravljanja smiselno nadaljnje coniranje – npr. določitev ogroženih, problemskih, razvojnih območij)?

DA

NE

11. Oblikovanje alternativ upravljavskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti:

Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljavske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA

NE

12. Prostorski vidik načrta upravljanja:

Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska presoja in opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA

NE

13. Ali bi bilo smiselno razmišljati o oblikovanju ti. parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje lokalnih skupnosti, katerih deli so sedaj v parku?

(večja prepoznavnost širšega območja, možnosti za učinkovitejšo turistično promocijo, možnosti za višji standard infrastrukture, razvoj blagovne znamke območja, kandidiranje s projekti na različnih razpisih)

- a. da, tudi v formalni obliki
- b. da, vendar v ohlapni, nezavezujoči obliki
- c. ne

14. Razvojni vidik načrta upravljanja:

Večja zavarovana območja so zaradi ohranjene narave, kulturne krajine in kulturne dediščine prepoznavna v širšem prostoru in privlačna za gospodarstvo, predvsem turizem. Ali menite, da je zavarovano območje tudi pomembna gonilna sila za (trajnostni) regionalni razvoj?

DA

NE

15. Načrt upravljanja in celovita presoja vplivov na okolje – CPVO (*Strategic Environmental Assessment – SEA*):

Ali menite, da je glede na 4. člen SEA direktive (2001/42 EC) izdelava CPVO za načrt upravljanja?

- a. obvezna
- b. potrebna, če se v postopku priprave načrta upravljanja prepozna konkretne negativne vplive
- c. nepotrebna (načrt upravljanja zavarovanega območja se pripravlja z namenom varstva in izboljšanja stanja okolja, zato ima sam po sebi pozitivne učinke)

16. Vaš dodatni komentar:

Izkušnje, mnenje, predlogi ...

PRILOGA B

Anketni vprašalnik za parkovne lokalne skupnosti

1. Sodelovanje parkovnih občin v postopku priprave načrta upravljanja:

Proces priprave je dolgotrajen postopek s številnimi koraki – od izhodišč z oceno stanja, analize trendov, problemov do oblikovanja vizije, ciljev, opredeljevanja aktivnosti, usmeritev za dejavnosti, programa izvajanja, finančnega ovrednotenja in določitve kontrolnih mehanizmov). Ali naj bo sodelovanje:

- a. predpisano (forumi, javna obravnava, izdaja mnenja k osnutku NU, potrditev predloga NU na ravni občinskega sveta ...)
- b. prostovoljno (sodelovanje v različnih korakih priprave – sestanki, okrogle mize, delavnice, e-pošta ...)
- c. kombinacija formalnega in neobveznega sodelovanja

2. Sodelovanje parkovnih občin v postopku sprejemanja načrta upravljanja:

Načrt upravljanja se sprejme z uredbo Vlade. Kakšno vlogo bi morale imeti občine pred končno potrditvijo na ravni države?

- a. parkovna občina naj obvezno potrdi predlog načrta upravljanja s sklepom občinskega sveta
- b. potrditev se opravi s sprejetjem predloga načrta upravljanja na Svetu zavoda (najvišjemu organu upravljanja), v katerem so tudi predstavniki vseh parkovnih občin)
- c. _____

3. Sodelovanje zainteresirane javnosti v postopku:

Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...). Na kakšen način naj poteka sodelovanje?

- a. stalno
- b. v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev)
- c. s seznaitvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja
- d. _____

4. Načrt upravljanja ni »poslovni« načrt upravljavca, temveč dokument, ki k opredeljenim ciljem zavezuje tako upravljavca kakor tudi ostale sektorje in inštitucionalne deležnike, delujoče v prostoru zavarovanega območja (ministrstva, agencije, zavodi, občine):

Na kakšen način naj bo zagotovljeno njihovo sodelovanje v procesu priprave načrta upravljanja?

- a. obvezno
- b. priporočeno
- c. prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)
- d. _____

5. Katere so ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. zakonodajna ureditev					
b. metodologija, načrtovalske smernice					
c. interdisciplinarnost pripravljavca					
d. finančni viri					
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo					
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom in drugo zainteresirano javnostjo					
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljavca					

6. Razmerje med načrtom upravljanja ter občinskimi akti in programi:

(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Razmerje</i> <i>Načrt, program</i>	<i>NU je nadrejen (obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta medsebojno usklajena</i>	<i>Akta sta samostojna (brez usklajevanja)</i>
a. občinski prostorski načrt			
b. program razvoja turizma			
c. razvojni program podeželja			

7. Kakšno naj bo razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja:

- a. ključna pozornost se nameni varstvu zavarovanega območja
- b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja
- c. razvoj družbenih, gospodarskih in kulturnih dejavnosti okolja se obravnava enakovredno kot varstvo

8. Oblikovanje alternativ upravljaljskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti:

Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljaljske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA

NE

9. Prostorski vidik načrta upravljanja:

Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA

NE

10. Katere so ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

sestavina	1	2	3	4	5
a. pravno formalni okvir (sistemski predpis – zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja)					
b. načrt upravljanja					
c. spremljanje izvajanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov – merljivi kazalniki)					
d. človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje)					
e. finančni viri (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...)					
f. nadzor (svetovanje, usmerjanje, ukrepanje ...)					

11. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka):

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

komponenta	1	2	3	4	5
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)					
b. varstvo kulturne dediščine (stavbno izročilo, prepoznavnost širšega območja)					
c. bivalno okolje					
d. turizem in pristočasne dejavnosti					
e. gospodarske dejavnosti (podjetništvo, blagovna znamka narodnega parka)					
f. infrastruktura (cestno, komunalno, energetska, telekomunikacijsko omrežje)					
g. družbene dejavnosti, javne službe, osnovna oskrba					

12. Ali bi bilo glede na ugotovitve v predhodni točki smiselno razmišljati o oblikovanju ti. parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje parkovnih skupnosti, katerih deli so v narodnem parku?

(večja prepoznavnost širšega območja, možnosti za učinkovitejšo turistično promocijo, možnosti za višji standard infrastrukture, razvoj blagovne znamke območja, kandidiranje s projekti na različnih razpisih)

- a. da, tudi v formalni obliki
- b. da, vendar v ohlapni, nezavezujoči obliki
- c. ne

13. Razvojni vidik načrta upravljanja:

Večja zavarovana območja so zaradi ohranjene narave, kulturne krajine in kulturne dediščine prepoznavna v širšem prostoru in privlačna za gospodarstvo, predvsem turizem. Ali menite, da je zavarovano območje tudi pomembna gonilna sila za (trajnostni) regionalni razvoj?

DA

NE

14. Vaš dodatni komentar:

Izkušnje, mnenje, predlogi ...

PRILOGA C

Anketni vprašalnik za upravljavce zavarovanih območij v Alpah

1. Protected area (*province, state*):

2. State of the management plan:

Does your protected area have adopted and valid management plan?

Yes

No

3. Status of the management plan:

a. official act (decree) adopted by:

- local park communities
- regions, counties
- state (ministry or government)

b. program document adopted by:

- park administration
- park board
- _____

4. Validity of the management plan:

- a. up to 5 years
- b. from 5 to 7 years
- c. 8 to 10 years
- d. _____

5. Time given to prepare the management plan (your experiences):

- a. up to 6 months
- b. from 6 to 12 months
- c. from 12 to 18 months
- d. _____

6. Institution which prepares the management plan:

Who should prepare the management plan:

- a. park authority
- b. park authority in cooperation with external experts (advisers)
- c. outsourcing (external institution)
- d. _____

7. Role of formally competent ministry, country commission:

Does superior administrative body collaborate with park authority:

a. At steps of preparing the management plan (*professional part*):

Yes

No

b. At steps of adopting the management plan (*procedural part*):

Yes

No

8. What is the relationship between the municipalities and protected areas:

- a. prescribed (local representatives at park board, obligatory participation in the planning and management of protected area ...)
- b. on a voluntary basis (depending on the interests or needs)
- c. combination of compulsory and optional participation

9. Participation in planning:

Getting sufficient information in time, involving all participants who are directly or indirectly affected by the management is of great importance. In what way is the participation taking place:

- a. cooperation with stakeholders whose permission, approval or support is required (ministries, state agencies, public institutes, municipalities):
 - obligatory
 - recommended
 - based on free will of the institution preparing the plan
 - _____
- b. cooperation with public – individuals or groups (local residents, land owners, NGO):
 - constant
 - at some important decisions (defining the vision, SWOT analysis, determination of the management goals)
 - with presentation of the draft version of the management plan
 - _____

10. Which are the key components of a good quality management plan:

(1 – unimportant 5 – very important)

Component	1	2	3	4	5
a. legislation frame					
b. methodology, guidelines					
c. interdisciplinarity of the plan maker					
d. financial sources					
e. cooperation with sectors, local communities, region					
f. cooperation with local inhabitants					
g. ownership state of the land					

11. Relationship between management plan and other strategies, plans:

(in each row is designated only one type of relationship)

<i>Plan \ Relation</i>	<i>management plan is superior (obligatory act)</i>	<i>both acts are in accordance</i>	<i>acts are independent (no adjustment needed)</i>
a. regional development plan			
b. rural development plan			
c. spatial plan			

12. Importance of the management plan for area of influence of the protected area (out of borderlines):

(1 – negligible 5 – very important)

<i>Component</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. environmental protection (Natura 2000 sites, ecologically important areas, valuable natural features)					
b. tourism and outdoor activities					
c. sustainable economic development					

13. Relationship between protection content (nature conservation, cultural heritage) of the protected area and social, economic and cultural frame in the management plan:

- a. focal attention is intended to protect the area
- b. development of social, economic, and cultural environment is handled only from the point of view of reaching goals for the protected area
- c. development of social, economic and cultural environment is equally important as protection of the area

14. Spatial planning and the management plan:

Protected areas, and especially national parks are large areas, so they reflect complexity of ecological and development problems. Do you think that besides contextual also spatial determination is needed?

Yes

No

15. Zone determination of the protected area:

Is it sensible that besides defined core and buffer zone further determination of different zones (i.e. endangered, problematic, development areas) in the management plan is done?

Yes

No

16. Alternatives of management goals and of activity implementation:

According to development trends do you think it is sensible that plan contents various management options (management goals and activities) and has the possibility of choice at implementation?

Yes

No

17. Management plan and Strategic Environmental Assessment (SEA):

Do you think that according to the Article 4 of the SEA Directive (2001/42 EC) preparing of SEA is:

- a. obligatory
- b. necessary if significant environmental effects are recognized in the process of management plan preparation
- c. unnecessary (management plan of protected area is designed to protect and enhance the environment, so it has beneficial effects)

18. Your comment:

Experiences, opinions, suggestions ...

PRILOGA D

Rezultati ankete – strokovna javnost (N=26)

1. Pripravljaivec načrta upravljanja:

Kdo naj pripravi načrt upravljanja:

e. uprava parka	3
f. uprava parka v sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki (svetovalci)	23
g. zunanja inštitucija	0
h. drugo	0

2. Vloga pristojnega ministrstva:

Ali naj upravi zavarovanega območja nadrejen upravni organ (ministrstvo, sektor) sodeluje v:

a. procesu priprave načrta upravljanja (*strokovni del – pri opredeljevanju vsebin*):

DA	18
NE	8

b. procesu sprejemanja načrta upravljanja (*postopkovni del – pri predpisanih korakih: potrjevanje osnutka, potrjevanje predloga, usklajevanje z drugimi sektorji, sprejetje NU*):

DA	24
NE	2

3. Vodnik za pripravo načrta upravljanja:

Ali je zaradi poenotenja načrtovanja, primerljivosti, racionalnosti priprave dokumenta, načina izvajanja in spremljanja smiselno oblikovati vodnik, s katerim bi bil predlagan priporočen vsebinski obseg ter opredeljen proces priprave načrta upravljanja:

DA	10
NE	15
Na usmeritveni ravni	1

4. Participativnost načrtovanja:

Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva. Na kakšen način naj poteka sodelovanje:

a. sodelovanje z deležniki (inštitucionalni nosilci – ministrstva, agencije, zavodi, občine):

obvezno	18
priporočeno	6
prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)	2
drugo	0

- b. sodelovanje zainteresirane javnosti (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...):

stalno	9
v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljaljskih ciljev)	13
s seznanitvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja	2
drugo	2

5. Katere so ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

komponenta	1	2	3	4	5
a. zakonodajna ureditev	1	3	2	8	12
b. metodologija, načrtovalske smernice	0	4	4	9	9
c. interdisciplinarnost pripravljalca	0	0	2	14	10
d. finančni viri	0	1	5	5	15
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo	0	1	2	7	16
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom	0	1	0	10	15
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljavca	2	4	7	7	6

6. Kakšno naj bo razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi:

(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Načrt, program</i> \ <i>Razmerje</i>	<i>NU je nadrejen (obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta medsebojno usklajena</i>	<i>Akta sta samostojna (brez usklajevanja)</i>
a. regionalni razvojni program	5	21	0
b. program razvoja podeželja	5	18	3
c. prostorski načrt	10	15	1

7. Katere so ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

sestavina	1	2	3	4	5
a. pravno formalni okvir (sistemski predpis – zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja)	1	2	2	6	15
b. načrt upravljanja	0	1	0	9	16
c. spremljanje izvajanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov – merljivi kazalniki)	0	0	3	12	11
d. človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje)	0	1	5	8	12
e. finančni viri (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...)	0	0	5	7	14
f. nadzor (svetovanje, usmerjanje, ukrepanje ...)	0	1	7	11	7

8. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka):

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

komponenta	1	2	3	4	5
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)	0	5	5	9	7
b. turizem in prostočasne aktivnosti	0	2	6	13	5
c. gospodarski razvoj	0	4	8	9	5

9. Kakšno naj bo razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja:

a. ključna pozornost je namenjena varstvu zavarovanega območja	4
b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj je se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja	11
c. razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja se obravnava enakovredno kot varstvo	11

10. Conacija zavarovanega območja:

Ali je poleg varstvenih območij, določenih z aktom o ustanovitvi, v postopku priprave načrta upravljanja smiselno nadaljnje coniranje – npr. določitev ogroženih, problemskih, razvojnih območij)?

DA	22
NE	4

11. Oblikovanje alternativ upravljaljskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti:

Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljaljske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA	21
NE	5

12. Prostorski vidik načrta upravljanja:

Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska presoja in opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA	25
NE	1

13. Ali bi bilo smiselno razmišljati o oblikovanju ti. parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje lokalnih skupnosti, katerih deli so sedaj v parku?

(večja prepoznavnost širšega območja, možnosti za učinkovitejšo turistično promocijo, možnosti za višji standard infrastrukture, razvoj blagovne znamke območja, kandidiranje s projekti na različnih razpisih)

a. da, v formalni obliki	9
b. da, vendar v ohlapni, nezavezujoči obliki	15
c. ne	2

14. Razvojni vidik načrta upravljanja:

Večja zavarovana območja so zaradi ohranjenosti narave, kulturne krajine in kulturne dediščine prepoznavna v širšem prostoru in privlačna za gospodarstvo, predvsem turizem. Ali menite, da je zavarovano območje tudi pomembna gonilna sila za (trajnostni) regionalni razvoj?

DA	26
NE	0

15. Načrt upravljanja in celovita presoja vplivov na okolje – CPVO (*Strategic Environmental Assessment – SEA*):

Ali menite, da je glede na 4. člen SEA direktive (2001/42 EC) izdelava CPVO za načrt upravljanja?

a. obvezna	3
b. potrebna, če se v postopku priprave načrta upravljanja prepozna konkretne negativne vplive	23
c. nepotrebna (načrt upravljanja zavarovanega območja se pripravlja z namenom varstva in izboljšanja stanja okolja, zato ima sam po sebi pozitivne učinke)	0

16. Vaš dodatni komentar:

Izkušnje, mnenje, predlogi ...

PRILOGA E

Rezultati ankete – parkovne lokalne skupnosti (N=20)

1. Sodelovanje parkovnih občin v postopku priprave načrta upravljanja:

Proces priprave je dolgotrajen postopek s številnimi koraki – od izhodišč z oceno stanja, analize trendov, problemov do oblikovanja vizije, ciljev, opredeljevanja aktivnosti, usmeritev za dejavnosti, programa izvajanja, finančnega ovrednotenja in določitve kontrolnih mehanizmov). Ali naj bo sodelovanje:

a. predpisano (forumi, javna obravnava, izdaja mnenja k osnutku NU, potrditev predloga NU na ravni občinskega sveta ...)	9
b. prostovoljno (sodelovanje v različnih korakih priprave – sestanki, okrogle mize, delavnice, e-pošta ...)	0
c. kombinacija formalnega in neobveznega sodelovanja	11

2. Sodelovanje parkovnih občin v postopku sprejemanja načrta upravljanja:

Načrt upravljanja se sprejme z uredbo Vlade. Kakšno vlogo bi morale imeti občine pred končno potrditvijo na ravni države?

a. parkovna občina naj obvezno potrdi predlog načrta upravljanja s sklepom občinskega sveta	15
b. potrditev se opravi s sprejetjem predloga načrta upravljanja na Svetu zavoda (najvišjemu organu upravljanja), v katerem so tudi predstavniki vseh parkovnih občin)	4
c. drugo	1

3. Sodelovanje zainteresirane javnosti v postopku:

Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...). Na kakšen način naj poteka sodelovanje?

a. stalno	7
b. v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev	12
c. s seznantvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja	1
d. drugo	0

4. Načrt upravljanja ni »poslovni« načrt upravljavca, temveč dokument, ki k opredeljenim ciljem zavezuje tako upravljavca kakor tudi ostale sektorje in inštitucionalne deležnike, delujoče v prostoru zavarovanega območja (ministrstva, agencije, zavodi, občine):

Na kakšen način naj bo zagotovljeno njihovo sodelovanje v procesu priprave načrta upravljanja?

a. obvezno	15
b. priporočeno	4
c. prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)	0
d. drugo	1

5. Katere so ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. zakonodajna ureditev	0	0	6	1	13
b. metodologija, načrtovalske smernice	0	0	5	12	3
c. interdisciplinarnost pripravljavca	0	0	3	13	4
d. finančni viri	0	0	4	4	12
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo	0	0	0	7	13
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom in drugo zainteresirano javnostjo	0	0	0	9	11
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljavca	1	2	8	5	4

6. Razmerje med načrtom upravljanja ter občinskimi akti in programi:

(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Razmerje</i>	<i>NU je nadrejen (obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta medsebojno usklajena</i>	<i>Akta sta samostojna (brez usklajevanja)</i>
<i>Načrt, program</i>			
a. občinski prostorski načrt	1	19	0
b. program razvoja turizma	3	17	0
c. razvojni program podeželja	2	18	0

7. Kakšno naj bo razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja:

a. ključna pozornost se nameni varstvu zavarovanega območja	0
b. družbeni, gospodarski in kulturni razvoj se obravnava samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja	5
c. razvoj družbenih, gospodarskih in kulturnih dejavnosti okolja se obravnava enakovredno kot varstvo	15

8. Oblikovanje alternativ upravljaljskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti:

Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljaljske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA	17
NE	3

9. Prostorski vidik načrta upravljanja:

Zavarovana območja, še posebej narodni parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA	20
NE	0

10. Katere so ključne sestavine za uspešno in učinkovito upravljanje zavarovanega območja:

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

Sestavina	1	2	3	4	5
a. pravno formalni okvir (sistemski predpis – zakon o ohranjanju narave, akt o ustanovitvi zavarovanega območja)	0	2	6	3	9
b. načrt upravljanja	0	0	3	7	10
c. spremljanje izvajanja (poročanje o opravljenem delu, doseganje ciljev, izpolnjevanje ukrepov – merljivi kazalniki)	0	0	2	9	9
d. človeški viri (število zaposlenih, znanje in izkušnje)	0	0	4	13	3
e. finančni viri (sredstva za izvajanje nalog, investicije in vzdrževanje parkovne infrastrukture ...)	0	0	0	5	15
f. nadzor (svetovanje, usmerjanje, ukrepanje ...)	0	0	3	10	7

11. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka):

(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

komponenta	1	2	3	4	5
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)	0	1	4	12	3
b. varstvo kulturne dediščine (stavbno izročilo, prepoznavnost širšega območja)	0	1	4	9	6
c. bivalno okolje	0	4	1	8	7
d. turizem in prostočasne dejavnosti	0	1	4	10	5
e. gospodarske dejavnosti (podjetništvo, blagovna znamka narodnega parka)	0	2	3	8	7
f. infrastruktura (cestno, komunalno, energetska, telekomunikacijsko omrežje)	0	2	3	7	8
g. družbene dejavnosti, javne službe, osnovna oskrba	0	4	4	7	5

12. Ali bi bilo glede na ugotovitve v predhodni točki smiselno razmišljati o oblikovanju ti. parkovne regije ali parkovne skupnosti, ki bi obsegala celotno območje parkovnih skupnosti, katerih deli so v narodnem parku?

(večja prepoznavnost širšega območja, možnosti za učinkovitejšo turistično promocijo, možnosti za višji standard infrastrukture, razvoj blagovne znamke območja, kandidiranje s projekti na različnih razpisih)

a. da, tudi v formalni obliki	10
b. da, vendar v ohlapni, nezavezujoči obliki	9
c. ne	1

13. Razvojni vidik načrta upravljanja:

Večja zavarovana območja so zaradi ohranjene narave, kulturne krajine in kulturne dediščine prepoznavna v širšem prostoru in privlačna za gospodarstvo, predvsem turizem. Ali menite, da je zavarovano območje tudi pomembna gonilna sila za (trajnostni) regionalni razvoj?

DA	13
NE	7

14. Vaš dodatni komentar:

Izkušnje, mnenje, predlogi ...

PRILOGA F

Rezultati ankete – upravljalci zavarovanih območij v Alpah (N=9)

1. Zavarovano območje (dežela, država):

Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi / Italija
Nationalpark Stilsferjoch oziroma Parco Nazionale dello Stivo / Italija
Parc national du Mercantour / Francija
Nationalpark Gesäuse / Avstrija
Nationalpark Hohe Tauern – Koroška / Avstrija
National Park Berchtesgaden / Nemčija
Nature Park Binnatal / Švica
Parco naturale regionale delle Prealpi Giulie / Italija
Zveza avstrijskih naravnih parkov

2. Zavarovano območje in načrt upravljanja:

Ali ima vaše zavarovano območje sprejet in veljaven načrt upravljanja?

DA	9
NE	0

3. Status načrta upravljanja:

a. pravni akt, sprejet na ravni:

parkovnih lokalnih skupnosti	1
regije, dežele	4
države (ministrstva ali vlade)	4

b. programski akt, sprejet na ravni:

uprave parka	1
sveta (nadzornega organa) parka	4
drugo	4

4. Čas veljavnosti načrta upravljanja:

a. do 5 let	1
b. 5 do 7 let	2
c. 8 do 10 let	5
d. 12 let	1

5. Čas priprave načrta upravljanja (vaše izkušnje):

Čas od sklepa pristojnega organa do sprejetja.

a. 3 do 6 mesecev	0
b. 6 do 12 mesecev	1
c. 12 do 18 mesecev	7
d. 24 mesecev	1

6. Pripravlavec načrta upravljanja:

Kdo pripravlja načrt upravljanja:

a. uprava parka	0
b. uprava parka v sodelovanju z zunanjimi strokovnjaki (svetovalci)	9
c. zunanja inštitucija	0
d. drugo	0

7. Vloga pristojnega ministrstva:

Ali upravi zavarovanega območja nadrejen upravni organ (ministrstvo, komisija) sodeluje v:

a. procesu priprave načrta upravljanja (*strokovni del – pri opredeljevanju vsebin*):

DA	5
NE	4

b. procesu sprejemanja načrta upravljanja (*postopkovni del – pri predpisanih korakih: potrjevanje osnutka, potrjevanje predloga, usklajevanje z drugimi sektorji, sprejetje NU*):

DA	8
NE	1

8. Kakšno je razmerje med parkovnimi občinami in zavarovanim območjem:

a. predpisano (zastopanost občin v nadzornem organu parka, obvezno sodelovanje občin pri načrtovanju in upravljanju)	7
b. prostovoljno (sodelovanje glede na izražene potrebe in interese)	2
c. kombinacija formalnega in neobveznega sodelovanja	0

9. Participativnost načrtovanja:

Za ustrezen in s strani okolja sprejemljiv načrt upravljanja je velikega pomena pravočasno seznanjanje, vključevanje in sodelovanje vseh, ki jih upravljanje zavarovanega območja neposredno ali posredno zadeva. Na kakšen način poteka sodelovanje:

a. sodelovanje z deležniki (inštitucionalni nosilci – ministrstva, agencije, zavodi, občine) je:

obvezno	5
priporočeno	3
prostovoljno (odločitev pripravljavca načrta upravljanja)	1
drugo	0

- b. Sodelovanje zainteresirane javnosti (lokalno prebivalstvo, lastniki zemljišč, nosilci dejavnosti, strokovnjaki, društva, nevladne organizacije, LTO ...) je:

stalno	3
v posameznih ključnih korakih (opredelitev vizije, SWOT analiza, določitev upravljavskih ciljev)	3
s seznanitvijo (predstavitvijo) predloga načrta upravljanja	2
drugo	0

- 10. Katere so ključne komponente za kakovosten načrt upravljanja:**
(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. zakonodajna ureditev	0	2	0	4	3
b. metodologija, načrtovalske smernice	0	0	4	3	2
c. interdisciplinarnost pripravljalca	0	0	2	3	4
d. finančni viri	0	0	2	6	1
e. sodelovanje s sektorji, lokalnimi skupnostmi, regijo	0	0	0	5	4
f. sodelovanje z lokalnim prebivalstvom	0	1	2	2	4
g. lastništvo zemljišč v lasti države, upravljalca	0	3	3	1	2

- 11. Kakšno je razmerje med načrtom upravljanja ter drugimi strategijami in programi:**
(v vsaki vrstici se označi samo ena oblika razmerja)

<i>Razmerje</i> <i>Načrt, program</i>	<i>NU je nadrejen (obvezujoč) akt</i>	<i>Akta sta medsebojno usklajena</i>	<i>Akta sta samostojna (brez usklajevanja)</i>
a. regionalni razvojni program	2	2	4
b. program razvoja podeželja	2	2	4
c. prostorski načrt	2	4	2

- 12. Pomen načrta upravljanja za vplivno območje zavarovanega območja (zunaj meja parka):**
(1 – zanemarljiv pomen ... 5 – zelo velik pomen)

<i>komponenta</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
a. varstvo narave (območja Natura, EPO, naravne vrednote)	0	0	0	1	8
b. turizem in prostočasne aktivnosti	0	0	2	3	4
c. gospodarski razvoj	0	1	1	5	2

13. Kakšno je razmerje med varstvenimi vsebinami (varstvo narave, kulturna dediščina) zavarovanega območja ter družbenim, gospodarskim in kulturnim razvojem v načrtu upravljanja:

a. ključna pozornost je namenjena varstvu zavarovanega območja	1
b. razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja je obravnavan samo z vidika doseganja ciljev zavarovanega območja	1
c. razvoj družbenega, gospodarskega in kulturnega okolja je obravnavan enakovredno kot varstvo	7

14. Conacija zavarovanega območja:

Ali je poleg varstvenih območij, določenih z aktom ustanovitve, v postopku priprave načrta upravljanja smiselno nadaljnje coniranje – npr. določitev ogroženih, problemskih, razvojnih območij?

DA	7
NE	2

15. Oblikovanje alternativ upravljavskih ciljev in scenarijev izvajanja aktivnosti:

Ali je glede na razvojne trende in časovno dimenzijo (desetletno obdobje veljavnosti načrta upravljanja) smiselno načrtovati upravljavske cilje in ukrepe variantno in tako dopustiti možnost izbire glede na morebitne spremenjene okoliščine?

DA	7
NE	2

16. Prostorski vidik načrta upravljanja:

Zavarovana območja, še posebej narodni in krajinski parki, so površinsko obsežna, tako da se v njih kaže kompleksnost varstvenih in razvojnih problemov. Ali menite, da je poleg vsebinske obravnave potrebna tudi prostorska presoja in opredelitev (kartografski prikazi ključnih vsebin, namenska raba, model ranljivosti)?

DA	9
NE	0

17. Načrt upravljanja in celovita presoja vplivov na okolje – CPVO (Strategic Environmental Assessment – SEA):

Ali menite, da je glede na 4. člen SEA direktive (2001/42 EC) izdelava CPVO?

a. obvezna	1
b. potrebna, če se v postopku priprave načrta upravljanja prepozna konkretne negativne vplive	6
c. nepotrebna (načrt upravljanja zavarovanega območja se pripravlja z namenom varstva in izboljšanja stanja okolja, zato ima sam po sebi pozitivne učinke)	2

18. Vaš komentar:

Izkušnje, mnenje, predlogi ...
