

## Zavarovana območja v Sloveniji - priložnost ali cokla pri sonaravnem in večnamenskem gospodarjenju z gozdovi?

Edo KOZOROG\*

### Uvod

V Sloveniji se je z Odlokom o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana R Slovenije (Uradni list RS, št. 11/99) uveljavila že več let prisotna naravovarstvena pobuda po ustanovitvi obsežnih zavarovanih območij. Ta bodo zavzemala skupno okoli tretjino celotne Slovenije, delež zavarovanih gozdov pa bo še večji. V nekaterih pokrajinah bo delež zavarovanih območij oziroma gozdov več kot polovica (npr. Primorska). Na območju OE Tolmin smo izračunali, da bodo v bodoče predstavljala zavarovana območja kar 55 % gozdov in ta bodo seveda tako ali drugače krojila razvoj slovenskega podeželja in tudi gozdarstva.

Pomemben argument pri uveljavitvi te pobude je bil, da so parki tudi priložnost za razvoj lokalnega prebivalstva. Na drugi strani pa različni pravni predpisi močno posegajo v način življenja, razvoj oz. ohranitev kmetijstva, razvoj infrastrukture, posamezni predpisi pa tudi neposredno v gospodarjenje z gozdovi.

Slovenski gozdarji, zlasti Zavod za gozdove Slovenije, smo sicer naklonjeni takim pobudam, kar dokazujejo številni projekti in dosedanje delo v gozdovih, saj so predmet zavarovanja pogosto prav sorazmerno naravni in ohranjeni gozdovi. Pogosto so bili gozdarji tudi začetni pobudniki za zavarovanje nekaterih območij. V zadnjih letih lahko rečemo, da je bil sprejet pravni skelet predpisov, povezanih z zavarovanimi območji. Moj namen je realno, vendar namenoma malce polemično oceniti, kaj lahko to (tudi) pomeni za slovensko gozdarstvo.

### Kaj prinašajo nekateri pravni predpisi, vezani na zavarovana območja?

Zakon o ohranjanju narave - ZON (Uradni list RS, št. 56/99) v 68. členu določa splošni varstveni režim za širša zavarovana območja, ki vsebuje vrsto zelo strogih možnih omejitev. V 105. členu uvaja dovoljenje za poseg v naravo (predvsem na zavarovanih območjih in na območjih naravnih vrednot) v obliki samostojne odločbe, ki jo izda upravna enota po predhodno izdanim naravovarstvenem soglasju (ki ima prav tako rang samostojne odločbe). Ta bo določala tudi varščino v višini predvidenih stroškov, potrebnih za odpravo posledic posega. Glede na izjemno zahtevnost postopka (objektivna ugotovitev ogroženosti naravne vrednote

oz. zavarovanega območja, določitev stroškov odprave posledic posega v naravo ter objektivna ocena, ali je naravna vrednota zares razvrednotena in v kakšni meri) lahko sklepamo, da bodo postopki za pridobitev dovoljenja za poseg v naravo veliko dražji in dolgotrajnejši. Glede na splošni varstveni režim in konkretne dosežke prakse pa je marsikje prisotna bojazen, da bo nasploh težko pridobiti dovoljenje za marsikateri poseg v naravo. Pri tem je zelo pomembno, da je poseg v naravo širši pojem kot poseg v prostor, kot ga definira prostorska zakonodaja. Pristojni minister sicer še ni izdal kriterijev, kateri posegi se štejejo kot poseg v naravo (poleg posegov v prostor). Skoraj gotovo je, da bo to tudi gradnja vlak, ki po 17. odstavku 3. člena Zakona o gozdovih - ZG (Uradni list RS, št. 30/94) ni bila definirana kot poseg v prostor, če je bila opredeljena v gozdnogojitvenem načrtu. S stališča gozdarstva bi bilo seveda nevzdržno, da bi se kot poseg v naravo morda določilo tudi postavitve žične trase ali celo sečnje v gozdovih.

Značilnost ZON-a je med drugim tudi ta, da mora pristojni minister sprejeti še vrsto ključnih podzakonskih predpisov v treh letih od sprejetja zakona, vlada pa nekatere predpise v enem letu, ostale pa v dveh letih od uveljavitve zakona. Po dobrih dveh letih od sprejetja ZON-a ni bil sprejet niti en tak predpis, delovati pa ni začel niti Zavod za varstvo narave, ki naj bi bil po 115. členu ustanovljen že s samim ZON-om.

Za gozdarstvo je zelo pomemben tudi 2. odstavek 174. člena, ki določa, da se strokovni delavci Zavoda za gozdove "na podlagi tega zakona štejejo za usposobljene za naravovarstvene nadzornike in izvajajo naloge neposrednega nadzora po tem zakonu na območjih, za katera so pristojni". To je sicer priložnost za ZGS in tudi celotno gozdarstvo, da razširi svoje pristojnosti in pomaga pri operativnem izvajanju nekaterih zakonov. Lahko pa je tudi past, če pravni predpisi ne bodo operativni, če bodo premalo dorečeni ali neživljenjski oz. če za izvajanje teh ne bo dovolj denarja.

Uredba o spremembah in dopolnitvah uredbe o vrstah posegov v okolje, za katere je obvezna presoja vplivov na okolje (Uradni list RS, št. 12/00) v 2. členu med drugim določa, da je potrebna presoja vplivov na okolje tudi za gozdne ceste na območju, ki je s predpisi razglašen za gozd s posebnim namenom (ta pa je po 44. členu ZG povsod tam, kjer je razglašena katerakoli

\* E. K., univ. dipl. inž. gozd., ZGS, OE Tolmin, SLO



naravna znamenitost). V 3. členu je tudi določba, da je potrebna presoja vplivov na okolje za vse posege na območjih, ki so zavarovana po predpisih o varstvu okolja in ohranjanju narave.

Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana R Slovenije (Uradni list RS, št. 11/99) v 7. poglavju 2. člena določa, da zasnovano varstva naravne in kulturne dediščine predstavljajo že zavarovana in za zavarovanje predvidena območja ter obvezna izhodišča, ki jih morajo planski dokumenti že upoštevati. V istem poglavju so določene že okvirne smernice in omejitve, s katerimi so predlagana zavarovana območja na nek način že izenačena z zavarovanimi.

Zavarovana območja prinašajo lastnikom gozdov in investitorjem tudi nekatere ugodnosti. Pri gospodarjenju z gozdovi je to predvsem za približno tretjino povečan delež sofinanciranja gojitenih in varstvenih del v skladu s 4. členom Odredbe o financiranju in sofinanciranju vlaganj v gozdove iz sredstev proračuna RS (Uradni list RS, št. 58/94).

Večji delež sofinanciranja znotraj zavarovanih območjih je predviden tudi pri drugih ukrepih v kmetijstvu in pri razvojnih projektih (znatna razlika pomoči države je bila celo pri popotesni obnovi v Posočju).

Vendar si Slovenija glede na zelo velik obseg zavarovanih območij v bodoče kakšnih bistveno večjih pospeševalnih ukrepov ne bo mogla privoščiti oziroma bi se ti lahko realno celo zmanjšali. Spodbude in odkupi zemljišč pa trenutno niso zadostni niti v TNP, ki je naš edini nacionalni park. Izkušnje iz bližnje preteklosti kažejo, da država nima zadostnega interesa za odkup gozdov oz. izplačevanje odškodnin na zavarovanih območjih, pravne mehanizme pa se ne uporablja po enotnih merilih, ampak se jih mnogokrat zlorablja v politične namene (npr. zasebnikom in agrarnim skupnostim v TNP je država brez zadržkov vračala zemljišča, čeprav bo na teh zemljiščih težje uveljavljati naravovarstvene smernice kot denimo v škofijskih gozdovih). Ustava RS - URS (Uradni list RS, št. 33-9/91) v 69. členu sicer zagotavlja lastnikom odškodnino, ki jo mora izplačati razglasitelj v primeru omejitve. Vendar je večina naših aktov o razglasitvi napisana tako, da je iz njih težko oceniti omejitve. Ko pa se sproži konkreten postopek za pridobitev določenega dovoljenja, se investitor sooči z vrsto težav. Glede na poznavanje razmer v nekaterih zavarovanih območjih menim, da je bilo doslej izjemno malo primerov v Sloveniji, da je razglasitelj (država, občina) izplačal odškodnino za omejitve kot posledico razglasitve (sam ne poznam nobenega primera).

## Dosedanje razprave o teh vprašanih v gozdarstvu

Da je zadeva aktualna (zaenkrat zlasti v tolminskem gozdnogospodarskem območju, ki ima zaenkrat največ zavarovanih območij in s tem največ izkušenj), kaže že dejstvo, da so bile nekatere bojazni v minulih letih sprožene na svetu območne enote Tolmin s strani svetnikov, pobuda za obravnavo te problematike pa je bila poslana tudi centralnemu svetu ZGS.

13. 3. 2000 je strokovni svet OE Tolmin obravnaval problematiko v zvezi s predlogom zavarovanih območij. Zavzel je stališče, da bi morali že pred vnosom predloga v državni plan odpreti širšo strokovno razpravo o tem vprašanju, v katero bi moral biti vključen tudi Zavod za gozdove Slovenije (ZGS). Pri nekaterih razširjenih zavarovanih območjih je imel pomisleke o smiselnosti zavarovanja.

Dne 15. 6. 2000 je bil na Sinjem vrhu v organizaciji DIT gozdarstva Posočje organiziran posvet Regijski parki, priložnost ali cokla regionalnega razvoja. Na njem so bili predstavljeni pogledi in izkušnje zagovornikov zavarovanih območij (Mladen Berginc, državni podsekretar na MOP, in Janez Bizjak, direktor TNP) ter pomisleki in bojazni tistih, ki se tako ali drugače srečujejo z zavarovanimi območji (Siniša Grmovšek, župan občine Bovec, in Edo Kozorog, vodja odseka za gozdnogospodarsko načrtovanje v ZGS OE Tolmin). Irena Velikonja (samostojna svetovalka za prostorsko planiranje) in Miran Naglič (Kmetijsko svetovalna služba RS) pa sta predstavila dokaj načelno in nevtralno pozicijo.

Zaključki posveta sicer niso bili oblikovani, v razpravi pa je bilo zaznati naslednje:

1. Vsi razpravljalci so se strinjali, da so zavarovana območja lahko velika priložnost za podeželje, vendar so lahko tudi velika past, saj se parkov dotikajo številni pravni akti, ki se pripravljajo in sprejemajo na različnih ministrstvih, končni učinek za lokalno prebivalstvo pa bo lahko bolj negativen kot pozitiven. Zaradi teh bojazni je v praksi tudi težko navdušiti lokalno prebivalstvo za zavarovana območja, kar bi bilo možno preseči s tem, da se v strokovnih podlagah najprej doreče namen parka, nato določi okvirni potrebni režim varovanja in hkrati tudi meje parka. S takimi podlagami bi vsekakor lažje prepričali in navdušili lokalne skupnosti in prebivalstvo že v fazi predloga. Na tak način pa bi lažje pritegnili tudi gozdarje kot pomembne zagovornike zavarovanih območij.
2. Namen pripravljalcev strategije zavarovanih območij je lahko sicer dober. Vendar se pri izvajanju te strategije v praksi in pri vodenju konkretnih upravnih postopkov zaradi togosti upravnih organov,



včasih nestrokovnega vodenja postopkov, pomanjkanja denarja za konkretne projekte ipd. ta dober namen izgubi. Ostajajo pa konkretne težave, s katerimi morda pripravljavci niso najbolj seznanjeni. Ko se bo ustanovil centralno organizirani zavod za varstvo narave, je pričakovati poenotenje kriterijev pri vodenju postopkov na ravni Slovenije. S tem bodo v bodoče gotovo odpravljene nekatere težave in dileme, ki so bile sprožene na posvetu.

3. Glede na to, da predvideva Zakon o ohranjanju narave zaradi dobrega obvladovanja terena in poznavanja konkretne problematike vključitev Zavoda za gozdove Slovenije pri izvajanju nadzora, je pričakovati, da bo ZGS nekoliko več vključen tudi pri celovitem reševanju tovrstne problematike.

### Zaključki in razprava

Zavarovana območja bi morala igrati pomembno vlogo predvsem pri ohranjanju narave in razvoju ali vsaj ohranitvi tradicionalnih dejavnosti (med katere sodi tudi gozdarstvo), na drugi strani pa pri usmerjanju novih dejavnosti (turizem, rekreacija). S težavami v zvezi z zavarovanimi območji se ZGS in gozdarstvo nasploh že srečujeta (naj omenimo le gozdove ob Snežniškem gradu), različne državne ustanove pa imajo do tega vprašanja različne poglede. Kot primer naj navedemo Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, ki teži k ustvarjanju pozitivne rente tudi na območjih, ki so že zavarovana ali pa so predvidena za zavarovanje. Po drugi strani pa druge državne ustanove težijo na tako ali drugače zavarovanih območjih k pretirani konzervaciji. ZGS pa je mnogokrat izpostavljen kritikam z obeh strani ... Nausklajenost pa se kaže tudi med ministri v in celo znotraj istega ministrstva. Zato je potrebno poudariti zlasti naslednje:

1. Zaradi splošnega trenda povečevanja stroškov in padanja cene lesne surovine je že v tem trenutku v Sloveniji marsikje ogroženo sonaravno in večnamensko gospodarjenje z gozdovi, ki zahteva zmerne ukrepe, pogoj za to pa je primerna infrastruktura. Na to opozarja tudi upadanje poseka v zadnjih letih. Ob omejitvah in povečevanju stroškov pa bo ta trend na zavarovanih območjih lahko še bolj neugoden, ponekod pa celo katastrofalen za gozdno gospodarstvo. Pogosto se za to krivi celo Zavod za gozdove Slovenije, ki na te trende nima nikakršnih direktnih vplivov, razen seveda tako da izvaja predpise, ki so v njegovi pristojnosti. Zato je po mojem mnenju prav, da se tudi ob sprejemanju posameznih predpisov pravočasno opozori na možne negativne posledice.
2. Ko govorimo o obsežnih zavarovanih območjih je

ključno, kakšen režim bo prevladal v njih. Osnovna dilema, ki je država po mojem mnenju še ni zares dorekla, je, ali zelo široko zasnovana zavarovana območja z zelo blagim režimom varovanja ali pa zelo ozko zasnovana zavarovana območja s primerno strogim režimom varovanja. Glede na vse strožje zakonodajo pri izkoriščanju naravnih virov (Zakon o ohranjanju narave, Zakon o gozdovih ipd.) bi bil po mojem mnenju primernejši drugi koncept s poudarkom na sonaravnem gospodarjenju z naravnimi viri.

3. Glede na izkušnje iz preteklosti, ko je bil v Sloveniji le en nacionalni park in le nekaj manjših krajinskih parkov in država ni zagotavljala zadostnih razvojnih sredstev za obstoječa zavarovana območja, je upravičena bojazen, da bo še manj denarja celo za osnovne dejavnosti naravovarstva, kaj šele za razvoj zavarovanih območij. Zato bi bilo potrebno še enkrat proučiti, ali je koncept zavarovanja res potreben oziroma nujen in ali ni morda ustrenejši (učinkovitejši in obenem cenejši) sonaravni in večnamenski pristop ohranjanja narave, kot ga gozdarstvo že ima, v zadnjem času pa ga pospešeno (seveda z znatnejšimi sredstvi pomoči države) uveljavlja tudi kmetijstvo.

Pri tem vprašanju je, kot pri mnogih drugih, zlasti najaktualnejših, povezanih z zmanjšanjem stroškov države (na to jasno kaže proračunski memorandum za naslednji dve leti), ključen predvsem velik razkorak med možnostmi in željami, ki se v praksi odraža zlasti v neizvajanju in nespoštovanju zakonskih in podzakonskih aktov, ki jih je država sama sprejela, kar lahko nedvomno vodi v anarhijo. Država želi skladen regionalni razvoj, vendar zaradi neživiljenjskih predpisov in pomanjkanja denarja mnogokrat doseže ravno obraten učinek. Država želi racionalizirati upravne postopke in stroške za državno upravo, vendar sprejema nove in nove zakonske in podzakonske akte, ki uvajajo nove in nove naloge (primer v gozdarstvu je novi Pravilnik o varstvu gozdov). Država bi rada velik del Slovenije zavarovala, vendar se ob tem očitno ne zaveda, da je za to potrebno zagotavljati zelo velika finančna sredstva za naravovarstvene in razvojne naloge, izplačevanje odškodnin oziroma odkup gozdov in drugih zavarovanih zemljišč.

Razkorak med željami in realnimi možnostmi se kaže v gozdarstvu tudi pri občasnih kritikah Pravilnika o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (Uradni list RS, št. 5/98), saj bi vsi želeli načrtovanje še bolj poenostaviti in s tem poceniti, vse pripombe pa vodijo v obratno smer. Podoben razkorak pa se kaže tudi pri odpiranju nekaterih dilem o (delni) reorganizaciji gozdarstva ...