

**NOVA UNIVERZA
FAKULTETA ZA DRŽAVNE IN EVROPSKE ŠTUDIJE**

**UPRAVLJANJE KRAJINSKEGA PARKA TIVOLI,
ROŽNIK IN ŠIŠENSKI HRIB**

Diplomska naloga

Sara Regina

KRANJ, 2018

NOVA UNIVERZA
FAKULTETA ZA DRŽAVNE IN EVROPSKE ŠTUDIJE

UPRAVLJANJE KRAJINSKEGA PARKA TIVOLI,
ROŽNIK IN ŠIŠENSKI HRIB

DIPLOMSKA NALOGA

Kandidatka: Sara Regina
Vpisna št.: 80014025
Študijski program: Univerzitetni študijski program I. stopnje Javna
uprava
Mentorica: doc. dr. Petra Ferik

KRANJ, 2018

Zahvala

Svoji mentorici doc. dr. Petri Ferk se najlepše zahvaljujem za vso pomoč, potrpljenje in napotke pri izdelavi diplomske naloge.

Nataši Jazbinšek Seršen, vodji Oddelka za varstvo okolja Mestne občine Ljubljana, se zahvaljujem, ker si je vzela čas in mi potrpežljivo odgovorila na vsa moja vprašanja.

Zahvala gre tudi dr. Aleksandri Gačič, ki mi je lektorirala diplomsko nalogo in za prevod v angleški jezik.

Zahvaljujem se tudi svoji družini in prijateljem za vso moralno pomoč, tako v času študija kakor tudi med pisanjem diplomske naloge.

Posvetilo

Delo posvečam svojemu očkatu, ki ga danes žal ni več z nami, vendar vseeno upam, da je ponosen name, kjer koli že je.

IZJAVA LEKTORJA

Podpisani dr. Aleksandra Gačič, univ. dipl. prof. zgo. in slov.,
roj. 1. 6. 1981, izjavljam, da je zaključno delo z naslovom

UPRAVLJANJE KRAJINSKEGA PARKA TIVOLI, ROŽNIK IN ŠIŠENSKI HRIB

avtorja Sare Regine,

napisano slovnično strokovno in jezikovno pravilno.

Kranj, 18. 9. 2018



(podpis lektorja)

POVZETEK

Učinkovito upravljanje zavarovanih območij narave je ključnega pomena za ohranjanje biotske pestrosti, ta pa je nepogrešljiva za človeka. Rastline in živali nam nudijo različne ekosistemске storitve, kot so proizvodnje kisika in poraba ogljikovega dioksida, čiščenje zraka, zagotavljanje hrane in še bi lahko naštevali.

V Sloveniji imamo, kljub svoji majhnosti, veliko zavarovanih območij, ki so zaščitena tako z evropsko kot tudi z nacionalno in lokalno zakonodajo.

Kot širša zavarovana območja štejejo krajinski parki, za katere Zakon o ohranjanju narave predvideva, da se jih upravlja po modelu javnega zavoda, režijskega obrata ali koncesije, pri čemer je koncesionar lahko pravna oseba javnega ali zasebnega prava. Primera upravljanja prek režijskega obrata v Sloveniji nimamo, druga dva pa imata vsak svoje prednosti in slabosti. V nalogi smo na podlagi analize treh primerov proučili vse načine upravljanja, ki so prisotni v praksi: Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib upravlja koncesionar, ki je oseba javnega prava, Krajinski park Sečoveljske soline pa upravlja koncesionar, ki je zasebna družba, Krajinski park Ljubljansko barje ima za upravljavca javni zavod, ki ga je ustanovila država oziroma Ministrstvo za okolje in prostor.

V nalogi smo iskali odgovor na raziskovalno vprašanje, ali je izbrani model upravljanja s Krajinskim parkom Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib najprimernejši. Rezultati analize so pokazali, da ima vsak od modelov svoje prednosti in pomanjkljivosti.

Ključne besede: upravljanje zavarovanih območij narave, krajinski park, Rožnik, Tivoli in Šišenski hrib, koncesija, in-house, javni zavod.

ABSTRACT

Effective management of protect areas in nature is of key importance for conservation of biodiversity, which is indispensable to the human being. Plants and animals provide various services of the ecosystem, such as oxygen production and consumption of carbon dioxide, air purification, a food source and much more.

Despite its size, Slovenia has several protected areas, secured by the European as well as national and local legislation.

Regional parks are classified as larger protected areas, and the Nature Conservation Act (ZON) defines the parks are managed by the model of a public institution, general facility or concession; the concession holder can either act as a legal entity of public or private law. There are no examples of general facility management in Slovenia, and the remaining two list advantages and disadvantages. This thesis studies by analysis three examples of each management option, present in practice: the Tivoli, Rožnik and Šišenski Hrib Regional Park is managed by a concession holder as a legal entity of public law, the Sečoveljske Soline Regional Park is managed by a concession holder, which acts as a private company, and the Ljubljansko Barje Regional Park, managed by a public institution, established by the government or the Ministry of the Environment and Spatial Planning.

This thesis attempts at answering the research question, whether the selected management model in the Tivoli, Rožnik and Šišenski Hrib Regional Park is the most appropriate one. The analysis of the results introduced advantages and disadvantages of the each management model.

Key words: management of protected areas in nature, regional park, Rožnik, Tivoli and the Šišenski hrib, concession, in-house, public institution

KAZALO

1	UVOD.....	1
1.1	OBRAZLOŽITEV OBRAVNAVANE TEME IN PROBLEMA	1
1.2	NAMEN IN CILJ DIPLOMSKE NALOGE TER RAZISKOVALNO VPRAŠANJE	2
1.3	METODOLOGIJA.....	2
1.4	STRJEN OPIS PO POGlavJIH.....	3
2	VARSTVO OKOLJA IN OHRANJANJE NARAVE	5
2.1	KLJUČNA EVROPSKA ZAKONODAJA.....	5
2.1.1	<i>Natura 2000</i>	5
2.2	KLJUČNA SLOVENSKA ZAKONODAJA.....	7
2.2.1	<i>Varstvo okolja</i>	7
2.2.1.1	Zakon o varstvu okolja	7
2.2.2	<i>Ohranjanje narave</i>	8
2.2.2.1	Zakon o ohranjanju narave	8
2.2.2.2	Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000).....	9
2.2.2.3	Uredba o zvrsteh naravnih vrednot.....	11
2.2.2.4	Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah.....	12
2.2.2.5	Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah	13
2.3	VARSTVO OKOLJA IN OHRANJANJE NARAVE V MESTNI OBČINI LJUBLJANA ..	14
2.3.1	<i>Predpisi Mestne občine Ljubljana o varstvu okolja in ohranjanju narave v Krajskem park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib</i>	14
2.3.2	<i>Organizacijska struktura MOL za zagotavljanje varstva okolja v MOL</i>	15
3	UPRAVLJANJE ZAVAROVANIH OBMOČIJ	17
3.1	ZAVAROVANA OBMOČJA.....	17
3.2	DEFINICIJA UPRAVLJANJA ZAVAROVANEGA OBMOČJA.....	18
3.3	UPRAVLJAVCI ZAVAROVANIH OBMOČIJ	19
3.4	ZAVAROVANA OBMOČJA V MESTNI OBČINI LJUBLJANA	20
3.5	UPRAVLJAVCI ZAVAROVANIH OBMOČIJ V MESTNI OBČINI LJUBLJANA.....	21
4	KRAJINSKI PARK TIVOLI, ROŽNIK IN ŠIŠENSKI HRIB	22
4.1	KRAJINSKI PARK.....	22
4.1.1	<i>Predstavitev krajinskega parka</i>	22
4.2	ODLOK O KRAJINSKEM PARKU TRŠH	22
4.3	OBMOČJE KRAJINSKEGA PARKA TRŠH	25
4.4	MODEL UPRAVLJANJA KRAJINSKEGA PARKA TRŠH	26
4.4.1	<i>Odločitev Mestne občine Ljubljana za način upravljanja</i>	26
4.4.2	<i>Odlok o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka TRŠH</i>	27
4.5	NAČRT UPRAVLJANJA	31
4.6	VIRI FINANCIRANJA	32
4.7	PRVI REZULTATI IN IZKUŠNJE.....	33
5	PRIMERJAVA MODELOV UPRAVLJANJA KRAJINSKIH PARKOV	35
5.1	KRAJINSKI PARK SEČOVELJSKE SOLINE	35
5.1.1	<i>Predstavitev parka</i>	35
5.1.2	<i>Model upravljanja parka</i>	36
5.1.3	<i>Viri financiranja</i>	37
5.2	KRAJINSKI PARK LJUBLJANSKO BARJE	38

5.2.1	<i>Predstavitev parka</i>	38
5.2.2	<i>Model upravljanja parka</i>	39
5.3	REZULTATI PRIMERJAVE IZBRANIH KRAJINSKIH PARKOV	40
6	REZULTATI RAZISKOVANJA	46
7	ZAKLJUČEK	50
8	LITERATURA IN VIRI	52
8.1	SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE	52
8.2	PRISPEVEK OZ. POGLAVJE V KNJIGI	52
8.3	INTERVJU	53
8.4	PRAVNI VIRI	53
8.5	SPLETNI VIRI	55
8.6	DRUGO	58

1 UVOD

1.1 OBRAZLOŽITEV OBRAVNAVANE TEME IN PROBLEMA

Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib (v nadaljevanju: Krajinski park TRŠH) je prepoznana znamenitost in zelena oaza Ljubljane, kjer je ključna skrb za ohranjanje narave, kulturne dediščine in krajine ob hkratnem ponujanju možnosti za izvajanje okolju prijaznih oblik rekreacije, doživljanja in spoznavanja narave ter trajnostno rabo naravnih virov. Območje predstavlja preplet mestnega parka z gozdom poraščene vzpetine sredi Ljubljane, identiteto mesta ter je izjemnega pomena za Ljubljano in njene prebivalce. Na Rožniku in Šišenskem hribu se razprostira sonaravno gospodarjen gozd z otoki mokrotnih in vodnih ekosistemov, kot so barja in ribniki, ter z bogatim avtohtonim rastlinstvom in živalstvom. Sestavni del krajinskega parka je mreža urejenih sprehajalnih, tekaških, trim in izobraževalnih poti, ki so vsem meščanom lahko dostopne za vsakodnevni oddih, rekreacijo in doživljanje narave. V mestnem parku Tivoli se združujeta naravna in kulturna dediščina v značilno krajino in vedute, ki zajemajo drevorede, klasično botanično nahajališče, eksotične drevesne vrste, vodnjake in ribnik, grad in spomenike. Zaradi bližine mesta in obiskanosti ima izjemen potencial za približevanje narave in kulture otrokom ter vsem drugim obiskovalcem, ob izpolnjevanju osnovne vloge zavarovanega območja, to je ohranjanja pestrosti rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih življenjskih prostorov.

Zaradi vsega navedenega se je Mestna občina Ljubljana v letu 2015 odločila obnoviti akt o zavarovanju, ki je bil sprejet že leta 1984 in ni več omogočal učinkovitega varstva naravnih vrednot. Prav tako zavarovano območje ni imelo upravljavca, ki bi ga v skladu z Zakonom o ohranjanju narave moralo imeti.

V diplomski nalogi sem raziskala upravljanje Krajinskega parka TRŠH, ki ga upravlja javno podjetje Snaga in predmeten način upravljanja primerjala z upravljanjem Krajinskega parka Ljubljansko barje in Krajinskega parka Sečoveljske soline. Navedeni območji za primerjavo zavarovanja narave sem izbrala zato, ker imata različen način upravljanja. Krajinski parki se med seboj močno razlikujejo po lastništvu zemljišč znotraj parka. Lastništvo zelo vpliva na upravljanje, saj je enovito lastnino bistveno lažje upravljati kot razpršeno, ko se upravljavec znajde tudi v funkciji koordinatorja interesov različnih lastnikov. V primerjavi s Krajinskim parkom Sečoveljske soline, ki ima bolj enovito lastništvo, imata krajinski park Ljubljansko barje in TRŠH zelo razpršeno lastništvo oziroma sta v večjem delu v lasti fizičnih oseb. Pri Krajinskem parku TRŠH gre še za eno izjemno razliko v primerjavi z drugimi zavarovanimi območji, saj gre v tem primeru za urbani krajinski park, ki leži praktično v mestnem središču.

1.2 NAMEN IN CILJ DIPLOMSKE NALOGE TER RAZISKOVALNO VPRAŠANJE

Namen diplomske naloge je bil ugotoviti, ali je Mestna občina Ljubljana izbrala najprimernejši način upravljanja z zavarovanim območjem, ki ga je razglasila z Odlokom o krajinskem parku Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib.

V Sloveniji imamo namreč številne krajinske parke, kot so npr. Krajinski park Strunjan, Krajinski park Goričko, Krajinski park Logarska dolina, Krajinski park Kolpa, Krajinski park Pivška jezera, Krajinski park Rakov Škocjan in drugi, ki imajo različne načine izvajanja javne službe za upravljanje zavarovanega območja, saj Zakon o ohranjanju narave, ki predstavlja pravno podlago za zavarovanje in upravljanje, predvideva več načinov upravljanja.

Predmet raziskave diplomske naloge so bili načini upravljanja zavarovanih območij oziroma načini izvajanja javne službe za upravljanje krajinskega parka. Izbrani krajinski parki, ki sem jih obravnavala, imajo različne načine upravljanja. Seveda imajo tudi različno lastniško strukturo zemljišč znotraj zavarovanega območja, prav tako se razlikujejo glede na ustanovitelja.¹

Analizirala sem način upravljanja Krajinskega parka TRŠH in ga primerjala z upravljanjem Krajinskega parka Sečovelje in Krajinskega parka Ljubljansko barje. Poskušala sem identificirati in analizirati prednosti in slabosti vsakega od navedenih modelov upravljanja. Navedene krajinske parke sem izbrala, ker imajo različne modele upravljanja (javni zavod, koncesionar – oseba zasebnega prava in in-house koncesionar – javno podjetje), kar je podrobno razloženo skozi diplomsko nalogo.

Namen in predmet raziskovanja je podati odgovor na naslednje raziskovalno vprašanje:

- Ali se je Mestna občina Ljubljana odločila za najprimernejši način upravljanja?

1.3 METODOLOGIJA

V nalogi sem uporabila naslednje metode oziroma kombinacije metod: metodo analize in sinteze, deskriptivno metodo, metodo kompilacije ter v praktičnem delu naloge še empirično in primerjalno metodo.

Izhodišče diplomske naloge je predstavljal pregled obstoječih pravnih virov evropske in slovenske zakonodaje ter lokalnih predpisov s področja ohranjanja narave.

¹ Ustanovitelj: Zavarovano območje ustanovi vlada ali pristojni organ ene ali več lokalnih skupnosti skupaj ali skupaj vlada in pristojni organ ene ali več lokalnih skupnosti (55. člen ZON).

S pisno oziroma deskriptivno metodo s študijo strokovne literature (monografije, članki, internetni viri ipd.) sem opisala posamezne institute. Ob strokovni literaturi sem uporabila tudi različne vire, npr.: razna interna gradiva, poročila, proračunske dokumente ipd. Kot pravi Ivanko, je »osnovni cilj vsakega raziskovanja opis predmeta ali pojavov, ki jih raziskujemo. Pri metodi deskripcije ne gre le za opisovanje predmetov ali pojavov, temveč predvsem za postavljanje osnovnih hipotez in pojasnjevanje pojavov, ki jih raziskujemo«. ² Z deskriptivno metodo sem skušala doseči ravno to, da skozi raziskavo pojave sproti pojasnujem.

Uporabila sem tudi metodo kompilacije, prvine katere sem uporabila pri razlagah drugih avtorjev glede predmeta raziskovanja. Za izvedbo praktičnega dela naloge sem uporabila empirično metodo. Za zbiranje podatkov in ugotavljanje obstoječega stanja sem kot instrument raziskovanja uporabila tehniko intervjuja z Natašo Jazbinšek Seršen, vodjo Oddelka za varstvo okolja, ki sem ga opravila 3. 7. 2018.

S temi metodami sem skušala analizirati predmet raziskovanja in odgovoriti na postavljeno vprašanje. Primerjalno metodo sem uporabila v petem poglavju za primerjavo vseh treh modelov upravljanja. Šesto poglavje predstavlja sintezo raziskanega v predhodnih poglavjih.

1.4 STRJEN OPIS PO POGlavJIH

V drugem poglavju sem analizirala ključno evropsko zakonodajo, ključno zakonodajo na ravni države in lokalno zakonodajo Mestne občine Ljubljana.

Tretje poglavje predstavlja zavarovana območja in samo definicijo zavarovanih območjih in kdo vse lahko z zavarovanimi območji upravlja. Osredotočila sem se še na zavarovana območja in upravljanje zavarovanih območij v Mestni občini Ljubljana.

V četrtem poglavju, ki je osrednje poglavje, sem predstavila območje Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib, model in načrt upravljanja, ter vire financiranja in prve rezultate takšnega načina upravljanja.

Da sem lahko primerjala modele upravljanja in krajinske parke, sem v petem poglavju predstavila območje, model in načrt upravljanja in vire financiranja dveh krajinskih parkov. Za primerjavo sem si izbrala Krajinski park Sečoveljske soline in Krajinski park Ljubljansko barje.

² Ivanko, 2002, str. 77.

V šestem poglavju pa sem predstavila rezultate vsakega od krajinskih parkov, kjer sem se osredotočila na prednosti in slabosti modela upravljanja preko javnega zavoda in modela upravljanja s podelitvijo koncesije.

2 VARSTVO OKOLJA IN OHRANJANJE NARAVE

2.1 KLJUČNA EVROPSKA ZAKONODAJA

2.1.1 Natura 2000

V drugi polovici 20. stoletja se je začelo intenzivno govoriti o okoljskih težavah. Izguba rastlinskih in živalskih vrst ter izguba habitatov sta povzročili nacionalne in mednarodne pobude, da je treba okolje zavarovati. Zaradi globalne skrbi za izgubo mokrišč z zmanjšanjem števila vodnih ptic je bila leta 1971 podpisana Ramsarska konvencija, s čimer je bila ustanovljena prva mednarodna mreža zavarovanih območij. Leta 1979 je bila podpisana Bernska konvencija, ki se je nanašala na varstvo prosto živečih živali in naravnih habitatov, vendar se le-ta ni nanašala na mreže zavarovanih območij. Pokazala se je še večja potreba po zavarovanju okolja, zato se je vzpostavila nova mreža zavarovanih območij, imenovana Natura 2000.³

Kot opisujejo Nose Maroltova in drugi, je Natura 2000 evropsko omrežje ekološko pomembnih območij narave, opredeljenih na podlagi Direktive o pticah in Direktive o habitatih.⁴

Natura 2000 je bistvenega pomena za varstvo narave v Evropski uniji (v nadaljevanju: EU), saj pomeni ohranjanje biotske raznovrstnosti, in sicer na način, da varuje naravne habitate ogroženih, tako živalskih kakor tudi rastlinskih, ki so pomembni za EU.

Nasploh je v EU prisoten trend, da se zavarovana območja širijo, kar vodi v številne konflikte, saj lokalni organi in skupnosti, ki bivajo na območjih Natura 2000, menijo, da je program Natura 2000 ovira pri gospodarskem razvoju občin ali regij.⁵

Da se zavarovana območja širijo, priča podatek, da smo v letu 2004 v Sloveniji imeli skupno 34,83 odstotka površine zavarovane z Uredbo Natura 2000. Leta 2013 se je ta delež povečal na skupno 37,16 odstotka površine države. V letu 2016 pa delež ni več rasel, temveč je ostal enak, kakršen je bil v letu 2013.⁶

Sicer Slovenci (57 odstotkov vprašanih) zelo podpirajo mehanizme za ohranjanje narave in menijo, da bi za ta namen bilo treba nameniti več sredstev na ravni EU, kot izhaja iz nedavne raziskave na temo okolje, ki jo je opravila Evropska komisija.

³ Po Evans, D., 2012, (e-vir).

⁴ Nose Marolt, 2005, str. 1.

⁵ Po Grodzinska-Jurczak, M. in Cent, J., 2010, (e-vir).

⁶ Primerjava območij natura 2000 v Sloveniji med leti 2004, 2013 in 2016, 2016, (e-vir).

Evropsko povprečje sicer znaša 41 odstotkov, kar Slovenijo med vsemi državami članicami uvršča na tretje mesto, takoj za Ciprom in Švedsko.⁷

Pravno podlago za Naturo 2000 v EU predstavljata dve evropski direktivi, in sicer:

- Direktiva o ohranjanju prosto živečih ptic,⁸ ki državam članicam EU nalaga obveznost ohranjanja populacije prostoživečih ptic. Države zavezuje, da morajo zavarovati in celo ponovno vzpostaviti življenjske pogoje za vse prostoživeče ptice.
- Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst,⁹ ki državam članicam EU nalaga obveznosti vzpostavitve območij Natura 2000 in tudi ravnanja, vezana na ta območja. Od držav članic med drugim zahteva, da vzpostavijo primerne načrte upravljanja, ukrepe za preprečevanje slabšanja razmer ter način preverjanja vseh posegov (načrtov in projektov) v tem območju in *vplivnem območju*.¹⁰

Direktive EU so po svoji naravi akt harmonizacije,¹¹ kar pomeni, da morajo države članice skozi nacionalno zakonodajo doseči cilje. V tem primeru države članice same izberejo način varovanja območij Natura 2000.

Obe direktivi državam članicam nalagata obveznost določitve posebnih ohranitvenih območij in sprejetje potrebnih ukrepov za ohranitev, vzdrževanje ali ponovno vzpostavitve zadostne biotske raznovrstnosti. Direktiva o ohranjanju prostoživečih ptic to jasno določa v 3. členu, kjer tudi našteva potrebne ukrepe za zavarovanje, med katerimi sta tudi vzdrževanje in upravljanje habitatov na zavarovanih območjih. Direktiva o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst v drugi točki 3. člena določa, da mora vsaka država članica določiti posebna ohranitvena območja.

Zavedanje, da so temeljni cilj splošnega interesa ohranitev in varstvo okolja ter izboljšanje kakovosti okolja, vključno z ohranjanjem naravnih habitatov ter rastlinskih in živalskih vrst, je bilo ključni razlog za sprejem direktive o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst. Na območju Evropske unije se je stanje naravnih habitatov slabšalo in ker je bilo vse večje število tako živalskih

⁷ Slovenija na tretjem mestu po podpori mehanizmom kot je LIFE, Natura 2000, 2018, (e-vir).

⁸ Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic (Uradni list L št. 20 z dne 26. 1. 2010, str. 7), zadnjič spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju okolja zaradi pristopa Republike Hrvaške (Uradni list L št. 158 z dne 10. 6. 2013, str. 193).

⁹ Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (Uradni list L št. 206 z dne 22. 7. 1992, str. 7), zadnjič spremenjena z Direktivo Sveta 2013/17/EU z dne 13. maja 2013 o prilagoditvi nekaterih direktiv na področju okolja zaradi pristopa Republike Hrvaške (Uradni list L št. 158 z dne 10. 6. 2013, str. 193).

¹⁰ To pomeni tudi zunaj območja, v primeru, da poseg lahko vpliva na živalske in rastlinske vrste v območju.

¹¹ V primerjavi z uredbami, ki so akt unifikacije in so neposredno izvršljive.

kakor rastlinskih vrst ogroženo, je bilo nujno treba storiti nekaj za preprečitev nadaljnjega upadanja. Sprejem navedene direktive je neposredno prispeval k splošnemu cilju trajnostnega razvoja, saj je njen glavni cilj vzdrževanje biotske raznovrstnosti.

Države članice sicer same določajo posebna zavarovana oziroma ohranitvena območja, toda potrebno je določiti postopek, kako bi bilo mogoče določiti ohranitveno območje, kljub temu da ga država članica ni predlagala, skupnost pa meni, da je bistveno za ohranitev habitata ali preživetje vrste. Vsa ta vprašanja in doseganje ciljev se poskušajo urediti z navedeno direktivo.

Temeljni cilj navedene direktive je prispevati k zagotavljanju biotske pestrosti z ohranjanjem naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst na ozemlju Evropske unije. Ukrepi morajo slediti temu cilju in tudi to ureja navedena direktiva, ki v nadaljevanju ureja ohranjanje naravnih habitatov in habitatov vrst, varstvo vrst, obveščanje in raziskovanje.

2.2 KLJUČNA SLOVENSKA ZAKONODAJA

2.2.1 Varstvo okolja

2.2.1.1 *Zakon o varstvu okolja*

Varstvo okolja ureja Zakon o varstvu okolja,¹² (v nadaljevanju: ZVO-1), ki v 1. členu opredeljuje predmet zakona, ko pravi, da ureja varstvo okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj. V tem okviru tudi določa temeljna načela in ukrepe varstva okolja, spremljanje stanja in informacije o okolju, ekonomske in finančne instrumente varstva okolja, javne službe in druga vprašanja, ki so povezana z varstvom okolja.

Med cilji varstva okolja, navedenimi v 2. členu ZVO-1, najdemo tudi dva, ki neposredno vplivata na zavarovana območja. To sta ohranjanje in izboljševanje kakovosti okolja ter trajnostna raba naravnih virov.

Temeljni cilj zakona je oblikovati takšen razvoj, ki bo omogočal dolgoročne pogoje za kakovost življenja ljudi, za njihovo zdravje in dobro počutje ter istočasno ohranjati biotsko raznovrstnost. Doseganje tega cilja je pogojeno z ohranjanjem kakovosti okolja in izboljšanjem kakovosti okolja tam, kjer se je le-to poslabšalo. To se nanaša

¹² Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 – GZ in 21/18 – ZNOrg

tako na onesnaževanje okolja kakor tudi na rabo okolja oziroma virov. Današnja družba je izjemo energetsko potratna, zato je treba zmanjšati porabo neobnovljivih virov in se preusmeriti k obnovljivim virom. Prav tako je pomembno, da če zaradi človekovih posegov v okolje pride do ogrožanja narave oziroma porušena naravnega ravnovesja, je porušeno ravnovesje treba vzpostaviti nazaj.¹³ Ta vprašanja ureja Zakon o ohranjanju narave (v nadaljevanju ZON), ki ga predstavljam v nadaljevanju.

2.2.2 Ohranjanje narave

2.2.2.1 Zakon o ohranjanju narave

Zakon o ohranjanju narave¹⁴ je temeljni zakon na področju ohranjanja narave, kar je mogoče razumeti že iz samega naziva zakona. ZON tako določa ukrepe ohranjanja biotske raznovrstnosti in sistem varstva naravnih vrednot, kjer je namen prispevati k ohranjanju narave. Ti ukrepi so tisti, s katerimi se ureja varstvo prosto živečih rastlinskih in živalskih vrst, kar vključuje tudi njihov genski material in habitate ter ekosisteme. Omogoča tudi trajnostno rabo sestavin biotske raznovrstnosti in zagotavlja ohranjanje naravnega ravnovesja. S sistemom varstva naravnih vrednot se določajo postopki in načini podeljevanja statusa naravnih vrednot ter izvajanja njihovega varstva.

Biotska raznovrstnost je pod močnim pritiskom človekovih dejavnosti, kot so urbanizacija, kmetijstvo, gozdarstvo in ribištvo. Vse to neposredno vpliva na biotsko raznovrstnost. Izkoriščanje naravnih virov povzroča spremembe v pestrosti vrst in habitatov. Raziskave kažejo, da biotska raznovrstnost upada, da se stanje najbolj ogroženih vrst in habitatov, kljub ukrepom Nature 2000, ne izboljšuje in da invazivne tujerodne vrste vse bolj naraščajo, kar še dodatno ogroža domorodno biotsko raznovrstnost.¹⁵

Upad biotske raznovrstnosti prinaša niz nezaželenih posledic, saj se z njenim upadom siromašijo tudi prehranski viri, vpliva na podnebne spremembe – suše, poplave, ujme, plazovi – in z vsem tem vnaša nestabilnost v naša življenja.

Kot ugotavlja Gabrovšek, je Slovenija po nekaterih kazalnikih v samem vrhu Evrope glede biotske raznovrstnosti, toda ne smemo se zavajati, da se pri nas biotska pestrost ne zmanjšuje. V naravi je vse povezano in soodvisno, rastline in živali nam nudijo zelo različne ekosistemske storitve: proizvajajo kisik in porabljajo ogljikov

¹³ Po Pličanič, 2010, str. 140–142

¹⁴ Uradni list RS, št. 41/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B, 46/14, 21/18 – ZNOrg in 31/18.

¹⁵ Martin in Henrichs, 2010, str. 47–53.

dioksid, čistijo zrak in vodo, varujejo pred poplavami (mokrišča), zagotavljajo hrano, varujejo pred erozijo, saj korenine vežejo tla, in še bi lahko naštevali. Narava ima moč samoobnavljanja in samočiščenja, toda le v okvirih trajnostne rabe, ki pa smo jo že davno prekoračili. Na začetku tega stoletja je obremenitev ekosistemov, zaradi človekovega vpliva, za 30 odstotkov preseгла absorpcijske in obnovitvene sposobnosti našega planeta.¹⁶

Tretje poglavje ZON govori o varstvu naravnih vrednot, v okviru katerega so navedeni tudi načini upravljanja, ki so določeni v 130. členu in so predstavljeni v tretjem poglavju, ki se nanaša na upravljanje zavarovanih območij.

Termin »naravna vrednota« je obrazložen v 4. členu ZON, ki navaja da:

- je vsa naravna dediščina dejansko tudi naravna vrednota,
- je naravna vrednota ob tem, da je redek in dragocen pojav istočasno tudi del žive ali nežive narave, lahko predstavlja območje ali pa le del območja narave, ekosistem ali celo oblikovane narave,
- so takšne naravne vrednote predvsem minerali in fosili in nahajališča teh, kraški pojavi, jezera, barja, obala, podzemne jame in še bi lahko naštevali ter tudi rastlinske in živalske vrste vključno z njihovimi življenjskimi okolji.
- Se z varstvom naravnih vrednot varujejo tudi njihove lastnosti in vzpostavljajo pogoji za vzpostavitev naravnih vrednot.

2.2.2.2 Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000)

Uredbo o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) je Vlada Republike Slovenije izdala v letu 2004 na podlagi drugega odstavka 33. člena ZON in s tem v slovenski pravni red prenesla Direktivo o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst ter Direktivo o ohranjanju prosto živečih ptic, ki sta ključni direktivi EU, ki opredeljujeta Naturo 2000 in ki smo ju podrobneje obravnavali v poglavju 2.

S predmetno Uredbo o posebnih varstvenih območjih (Uredbo o območjih Nature 2000) smo v Sloveniji določili območje Nature 2000, ki se ves čas dopolnjuje.¹⁷ V Sloveniji je tako določenih 355 območij, od tega jih je 324 določenih na podlagi Direktive o habitatih in 31 na podlagi Direktive o pticah.¹⁸ Za Slovenijo sta značilni visoka biotska raznovrstnost in ohranjenost narave. Po podatkih Nose Maroltove imamo v Sloveniji kar 109 vrst ptic iz seznama Direktive o pticah in 61 vrst evropsko

¹⁶ Gabrovšek, 2011, str. 1–4

¹⁷ Zadnji popravek je bil julija 2018 z Uredbo o spremembi Uredbe o posebnih varstvenih območjih (območjih Nature 2000); Uradni list RS, št. 47/18, z dne 6. 7. 2018.

¹⁸ O Naturo 2000, Natura 2000, 2018, (e-vir).

pomembnih habitatnih tipov ter 140 vrst rastlin in živali s seznama Direktive o habitatih.¹⁹

Uredba o območjih Nature 2000 določa posebna območja²⁰ in varstvene cilje na teh območjih ter varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja prostoživečih rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatov tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske unije, in druga pravila ravnanja za ohranjanje teh območij.

Varstveni cilji teh posebnih varstvenih območij so pomembni, saj je treba ohraniti in dosegati ugodno stanje rastlinskih in živalskih vrst ter habitatnih tipov. Ugodno stanje je v 6. členu definirano predvsem kot stanje, da sta naravna razširjenost habitatnega tipa in velikost površin stabilna ali se večata. Da so varstveni cilji za ohranitev Natura območij uspešni, so potrebne usmeritve za načrtovanje in izvajanje posegov, dejavnosti in drugih ravnanj. Kakor je navedeno v drugem odstavku 7. člena Uredbe o območjih Nature 2000, je treba posege in dejavnosti načrtovati tako, da se, kakor je le mogoče, ohranja naravna razširjenost habitatnih tipov ter habitatov rastlinskih in živalskih vrst. Ohranjati je treba tudi ustrezne lastnosti abiotskih in biotskih sestavin habitatnih tipov, njihove posebne strukture in naravne procese ali ustrezno rabo.

Natura 2000, s svojimi določili zagotavlja visoko stopnjo varstva narave na zavarovanih območjih, in sicer na področju celotne Evropske unije, kar se mi zdi zelo pomembno, saj zaradi vplivov poseganja v naravo slednje ni moč ohranjati samo v ozkem delu in zgolj na nacionalni ravni.

Uredba oziroma Natura 2000 zahteva tudi spremljanje stanja z izvajanjem monitoringa kazalcev, s čimer je omogočeno tudi spremljanje ukrepov in njihova učinkovitost. Po navedbi Nose Maroltove in drugih to terja veliko terenskega dela, zato so v spremljanje stanja vključeni številni naravovarstveniki (Nose Marolt, 2005, str. 7).

Uredba o območjih Nature 2000 v 12. členu navaja, da se zaradi uresničevanja varstvenih ciljev na območjih Nature izvajajo prilagojena raba naravnih dobrin in upravljanja voda ter ukrepi varstva v skladu s predpisi področja ohranjanja narave in z drugimi predpisi. Ti ukrepi se določijo v programu upravljanja, ki je v 13. členu definiran kot operativni načrt s področja ohranjanja narave, ki ga sprejme vlada na predlog ministrstva, in sicer v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave za

¹⁹ Nose Marolt, 2005, str. 6.

²⁰ Posebno varstveno območje je v Uredbi o območjih Nature 2000 v 2. členu opredeljeno kot ekološko pomembno območje na ozemlju Evropske unije, ki je pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst ptic ter drugih živalskih in rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, katerih ohranjanje je v interesu Evropske unije.

obdobje sedmih let. Ministrstvo poroča vladi o izvajanju programa upravljanja vsaka tri leta.

Program upravljanja je predpisan v 12. členu in vsebuje zlasti naslednja merila:

- podrobne varstvene cilje, ki se nanašajo na cone in izhajajo iz varstvenih ciljev v skladu s predpisi s področja ohranjanja narave ter sprejetimi strategijami in programi, s katerimi se načrtuje področje ohranjanja narave;
- ukrepe za doseganje varstvenih ciljev (npr. ukrepe varstva narave, z navedbo odgovornih nosilcev, rokov in finančnih virov ali pa npr. ukrepe upravljanja voda z navedbo načrta upravljanja voda, podrobnejših varstvenih usmeritev, in izvajalca načrta ...);
- kazalce, ki se morajo redno spremljati z namenom ugotavljanja učinkovitosti ukrepov glede doseganja ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov, z navedbo nosilcev, rokov in finančnih virov.

Menim, da je Natura 2000 dober instrument za uresničevanje trajnostnega razvoja in ohranjanje biotske raznovrstnosti. Z razvojem, urbanizacijo, intenzivnim kmetijstvom, prevelikim izkoriščanjem gozdov in drugimi ukrepi smo v preteklosti zelo negativno vplivali na biotsko raznovrstnost, zato sta določitev in zaščita ekološko pomembnih območij narave nujni.

2.2.2.3 Uredba o zvrsteh naravnih vrednot

Uredba o zvrsteh naravnih vrednot²¹ v splošni določbi določa način opredeljevanja naravnih vrednot po zvrsteh, podrobnejša merila za razvrstitev vrednot na naravne vrednote državnega ali lokalnega pomena, varstvene in razvojne usmeritve ter druga pravila ravnanja za varstvo naravnih vrednot. V 2. členu Uredba o zvrsteh naravnih vrednot opredeljuje, da se zvrsti naravnih vrednot določajo na podlagi lastnosti vrednot, kjer se upoštevajo predvsem značilnosti naravnih pojavov in oblik. Opis teh pojavov in oblik je razložen v 3. členu predmetne Uredbe. Naravne vrednote so, kakor navaja 3.a člen, državnega in lokalnega pomena. Merila za ugotavljanje mednarodnega ali velikega narodnega pomena so izjemnost, tipičnost, ohranjenost in redkost na območju Republike Slovenije. Naslednje merilo je izkazan status oziroma mednarodni pomen naravne vrednote na podlagi ratificiranih mednarodnih pogodb, sporazumov, dogovorov in ugotovitev o mednarodnem pomenu. Za naravne vrednote državnega pomena se štejejo vse naravne vrednote, ki se nahajajo na zavarovanem območju, ki ga je ustanovila država.

Uredba o zvrsteh naravnih vrednot v 5. členu pravi, da se posegi in dejavnosti izvajajo na naravni vrednoti, vendar le, če ni drugih prostorskih ali tehničnih možnosti

²¹ Uradni list RS, št. 52/02 in 67/03.

za izvedbo posega ali opravljanje dejavnosti. Vsi posegi se lahko opravljajo, vendar se s posegom ne sme uničiti, poškodovati ali bistveno spremeniti lastnosti, zaradi katerih je del narave opredeljen za naravno vrednoto.

2.2.2.4 Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah

Z Uredbo o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah²² se zavarujejo ogrožene prosto živeče rastlinske vrste. Prav tako ureja in predpisuje pravila ravnanja, poseben varstveni režim ter ukrepe varstva in smernice za ohranitev habitatov.

Rastlinske vrste v interesu EU so, kakor pravi 2. člen Uredbe o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah, za katere na evropskem ozemlju velja, da so: prizadete (njihov obstanek ni verjeten, če bodo dejavniki ogrožanja delovali še naprej), ranljive (verjetno bodo v bližnji prihodnosti prešle v kategorijo prizadetih rastlinskih vrst) ali endemične in zahtevajo posebno pozornost, zaradi posebnosti njihovih habitatov oziroma možnih vplivov njihovega izkoriščanja na habitat in stanje ohranjenosti rastlinske vrste.

Kot zanimivost, ki sem jo našla na spletni strani Planinskega društva Matica, naj omenim, da je bila prva zavarovana rastlinska vrsta na slovenskem območju planika in to že leta 1896. Dve leti kasneje je bil celo sprejet zakon za Vojvodino Kranjsko o varstvu planike in Blagajevga volčina.²³

V 4. členu je opredeljen varstveni režim, ki določa, da je prepovedano zavestno uničenje (trganje, rezanje, ruvanje in odvzem iz narave), poškodovanje ali zbiranje rastlin ter ogrožanje obstoja teh vrst na njihovem naravnem območju razširjenosti. V 5. členu so navedene izjeme od prepovedi. Rastline se lahko zavestno uničujejo, kadar gre za dela, ki se opravljajo v skladu s predpisi, ki urejajo kmetijsko prakso, za dela na področju varstva gozdov, kadar gre za gradnjo objektov ali obnovitvena dela. Kakor pravi 6. člen, lahko ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave, dovoli uničenje, odvzem iz narave, poškodovanje ali zbiranje rastlin, če ni druge možnosti in ravnanja ne škodujejo ohranitvi ugodnega stanja rastlinske vrste na naravnem območju razširjenosti zaradi:

- zagotavljanja koristi varstva živalskih in rastlinskih vrst ter ohranjanja habitatnih tipov,
- preprečevanja resne škode,
- zagotavljanja zdravja in varnosti ljudi,
- raziskovanja raziskovalec ali organizacij,
- izobraževalnih namenov, če učnega cilja ni mogoče doseči na drug način,
- obnovitve populacije rastlin, doseljevanja in ponovnega naseljevanja rastlin.

²² Uradni list RS, št. 46/04, 110/04, 115/07, 36/09 in 15/14.

²³ Dolinar, 2018, (e-vir).

Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah v svojem 17. členu daje usmeritve za ohranjanje ugodnega stanja habitatov rastlinskih vrst. Ohranjali naj bi se v ugodnem stanju tako, da se posegi in dejavnosti načrtujejo tako, da je neugoden vpliv čim manjši.

Za ohranjanje čim boljših pogojev rastlinskih vrst 19. člen navaja, da ministrstvo zagotavlja spremljanja stanja vrst, pri čemer se prednostno spremlja stanje ohranjenosti rastlinskih vrst, ki so najbolj ogrožene. Spremljanje stanja se nanaša predvsem na obseg naravne razširjenosti rastlinske vrste, na velikost in gostoto vrste, na potek naravnih procesov, ki zagotavlja pogoje za obstoj rastlinske vrste ter posege in pojave, ki škodljivo vplivajo na stanje rastlinske vrste.

Torej zelo podobno kot Natura 2000 tudi ta predpis zahteva spremljanje stanja, v tem primeru zavarovanih prostoživečih rastlinskih vrst. Iz tega lahko zaključimo, da je monitoring nujna in nepogrešljiva dejavnost, ki terja obilico terenskega dela in človeške vire za učinkovito izvajanje.

2.2.2.5 Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah

Splošna določba v 1. členu določa, da se z Uredbo o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah²⁴ zavarujejo ogrožene prosto živeče živalske vrste. Z varstvenim režimom in varstvom habitatov se zagotavlja tudi varstvo mednarodno varovanih živalskih vrst.

Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah v 3. členu določa, da se določbe uporabljajo za prosto živeče žive in mrtve živali v vseh razvojnih oblikah (jajca, ličinka, buba, mladič, odrasla žival) in tudi za dele mrtvih živali, izdelke ali katero koli blago iz mrtvih živali ali njihovih delov. Varstveni režim v 5. členu prepoveduje zavestno poškodovanje, zastrupitev, usmrtitev, odvzem iz narave, lovljenje, ujem ali vznemirjanje živali. Vendar pa so v 6. členu izjeme od prepovedi. V ravnanjih, pri katerih se lahko poškoduje, zastrupi, usmrti, odvzame iz narave, lovi, ujame ali vznemirja živali domorodnih živalskih vrst, do mere, do katere je omogočeno dolgoročno preživetje domorodne živalske vrste, so: dela, ki se opravljajo skladno s predpisi, ki urejajo dobro kmetijsko prakso, dela na področju varstva gozdov, gradnja objektov in obnovitvena dela. Žival se lahko odvzame iz narave ali ujame pod pogojem in na način, ki je določen s predpisom, ki ureja zatočišče živali (poškodovane ali bolne živali, ki se jih po oskrbi vrne nazaj, za namene raziskovanja do treh mesecev). Veterinarske službe lahko ne glede na prepovedi zaradi varstva ljudi odvzamejo iz narave mrtvo žival.

²⁴ Uradni list RS, št. 46/04, 109/04, 84/05, 115/07, 32/08 – odl. US, 96/08, 36/09, 102/11, 15/14 in 64/16.

Kakor pravi 7. člen, v izjemnih primerih ministrstvo, pristojno za ohranjanje narave, dovoli usmrnitev, odvzem iz narave, ujetje, vznemirjanje, zastrupitev ali poškodovanje živali, če ni druge možnosti in če ta ravnanja ne škodujejo ohranitvi ugodnega stanja populacije zaradi:

- zagotavljanja koristi varstva živalskih in rastlinskih vrst ter ohranjanja habitatnih tipov;
- preprečitev resne škode;
- zagotavljanja zdravja in varnosti ljudi;
- doseljevanja ali ponovnega naseljevanja živali ali
- selektivnega in omejenega ujetja, opremljanja z oznakami ali posega, ki lahko povzroči poškodovanje ali odvzema živali za namene raziskovanja.

Ministrstvo mora za ta poseg v naravo izdati dovoljenje na podlagi strokovnega mnenja.

Po navedbah Nose Maroltove je glavni vzrok za izumiranje prostoživečih živalskih vrst praviloma izginjanje njihovih življenjskih okolij. Kot primer navaja žuželke in žolne, ki potrebujejo odmrla drevesa, ter dvoživke in vodne ptice, ki potrebujejo mlake, ribnike in močvirja.²⁵

Človek vse močneje vdira v njihovo okolje in s svojim vedenjem tudi spreminja njihove navade in utečene poti (primer: neustrezno odlaganje odpadkov lahko pritegne medveda iz svojega okolja v urbano okolje, kar ni tako redko tudi v Sloveniji). Enako kot Uredba o zavarovanih prostoživečih rastlinskih vrstah tudi ta nalaga spremljanje stanja, kar potrjuje pomembnost monitoringa.

2.3 VARSTVO OKOLJA IN OHRANJANJE NARAVE V MESTNI OBČINI LJUBLJANA

2.3.1 Predpisi Mestne občine Ljubljana o varstvu okolja in ohranjanju narave v Krajinem park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib

Vsebina diplomske naloge se nanaša na Krajinški park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib (v nadaljevanju Krajinški park TRŠH), ki je na območju Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: MOL), zato sem v nadaljevanju predstavila predpise na lokalni ravni, na primeru te občine.

²⁵ Nose Marolt, 2005, str. 5.

Iz do sedaj navedenega je razvidno, da je treba okolje in naravo varovati na najvišji ravni (evropska zakonodaja in zakonodaja na ravni države), saj se vplivi raztezajo daleč prek občinskih meja. Zakonodaja že na evropski ravni, ko govorimo o evropsko pomembnih območjih narave, zelo natančno določa dopustna ravnanja na teh območjih. Enako tudi slovenska zakonodaja, ki pa istočasno daje pravno podlago, da lokalne skupnosti prav tako lahko zavarujejo območja, za katera menijo, da so z vidika ohranjanja biotske raznovrstnosti in trajnostnega razvoja pomembna za lokalno skupnost. To pravno podlago jim dajejo ZON in področni podzakonski predpisi, na podlagi katerih lokalne skupnosti sprejmejo svoje odloke. Kot izhaja iz Okoljskega poročila MOL ob vseh drugih nalogah in pristojnostih lokalne samouprave skrbi tudi za varstvo zraka, tal in vode, za varstvo pred hrupom, za ravnanje z odpadki in opravlja še druge dejavnosti pri varovanju okolja ter druge lokalne zadeve javnega pomena.²⁶

S področja ohranjanja narave je MOL sprejela več odlokov, vendar sem v nalogi podrobneje predstavila ključna dva, ki se nanašata na Krajinski park TRŠH. To sta:

- Odlok o Krajinskem parku Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib²⁷ in
- Odlok o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib.²⁸

Oba odloka sta podrobno analizirana v 4. poglavju, ki je tudi jedro diplomske naloge.

2.3.2 Organizacijska struktura MOL za zagotavljanje varstva okolja v MOL

Oddelek za varstvo okolja je nosilni oddelek MOL, katerega naloge in pristojnosti se vežejo na varstvo okolja in ohranjanje narave. Za izvajanje programov in uresničevanje ciljev na področju okolja skrbijo tudi v posameznih organizacijskih enotah znotraj občinske uprave, za tiste cilje in programe, ki vključujejo več enot in posegajo v interdisciplinarna področja, skrbi Oddelek za varstvo okolja.

Skladno z besedilom Odloka o organizaciji in delovnem področju Mestne uprave MOL,²⁹ ki določa organizacijo in delovno področje mestne uprave, so za Oddelek za varstvo okolja predvidene naslednje naloge:

- opravlja naloge v zvezi z zagotavljanjem varstva okolja, ohranjanja narave in razvoja podeželja;
- pripravlja ukrepe, smernice in priporočila s področij varstva okolja, ohranjanja narave in razvoja podeželja;
- predlaga sanacijske programe ter zagotavlja njihovo izvedbo in nadzor;

²⁶ Okoljsko poročilo MOL, 2015, str. 7.

²⁷ Uradni list RS 78/2015 in Uradni list RS 41/2016.

²⁸ Uradni list RS 1/2017.

²⁹ Uradni list RS 51/2007.

- zagotavlja podrobnejši ali posebni monitoring stanja okolja in narave ter vodi informacijski sistem varstva okolja in narave;
- pripravlja študije ranljivosti in ocene ogroženosti ter poročila o stanju okolja in narave;
- presoja vplive načrtov in nameravanih posegov v okolje;
- zagotavlja ozaveščanje, informiranje in izobraževanje javnosti v zvezi z varstvom okolja, ohranjanjem narave in razvojem podeželja;
- zagotavlja upravljanje zavarovanih naravnih vrednot lokalnega pomena;
- upravlja območja vrtičkov, na katerih MOL odda v zakup posamezne vrtičke, in območja, namenjena za vrtičke, ki jih MOL neurejene odda v zakup.³⁰

Ob navedenem Okoljsko poročilo za leto 2015 (str. 19) navaja, da navedeni oddelek sledi ciljem, postavljenim v programu varstva okolja tako, da jih izvaja neposredno in tudi v sodelovanju z drugimi pristojnimi oddelki MOL. Istočasno izvaja monitoring stanja okolja in okoljskih kazalcev ter skrbi za informiranje, ozaveščanje in izobraževanje tako zaposlenih v MOL kakor tudi širše javnosti. Oddelek pripravlja in posreduje v Mestnemu svetu v sprejem niz strateških dokumentov, ki se nanašajo na varstvo okolja in ohranjanje narave.

³⁰ Oddelek za varstvo okolja, 2018, (e-vir).

3 UPRAVLJANJE ZAVAROVANIH OBMOČIJ

Kakor navajajo Hribar in drugi,³¹ si razvoja znotraj in zunaj zavarovanih območij ni moč predstavljati brez trajnostne paradigme, kar je posledica tako okoljskih kakor tudi ekonomskih razlogov. Največje težave za trajnostni razvoj zavarovanih območij predstavljajo slabo vključevanje varstva okolja v sektorske politike, slaba komunikacija in ne vključevanje deležnikov v upravljanje, nezadostno financiranje, pomanjkanje upravljavcev in upravljavskih načrtov, preslabo uporabljena oblika javno-zasebnega partnerstva (model koncesij) ipd., kar se v bistvu kaže kot neučinkovito upravljanje zavarovanega območja.

Upravljanje zavarovanih območij je primarno namenjeno ohranjanju narave, pomembno pa je, da ob tem skrbimo tudi za kakovost življenja občanov. Visoko kakovost življenja pa zagotavlja takšen razvoj, ki se prilagaja ohranjanju narave. V zadnjem obdobju se poleg osnovne vloge ohranjanja biotske raznovrstnosti vedno bolj soočamo tudi s podnebnimi spremembami.³²

3.1 ZAVAROVANA OBMOČJA

Zavarovana območja omogočajo ohranjanje biotske pestrosti, ekosistemskih storitev in povečevanje kakovosti življenja občanov. Pomembnost biotske pestrosti in njeno povezanost s podnebnimi spremembami in ekosistemskimi storitvami sem pojasnila že v prešnjem poglavju, ko sem predstavila ohranjanje narave, zato sem se v nadaljevanju posvetila pravni podlagi, ki opredeljuje zavarovana območja.

Poznamo širša in ožja zavarovana območja. Širša zavarovana območja so:

- narodni park, ki ga 69. člen ZON opredeljuje kot veliko območje s številnimi naravnimi vrednotami in veliko biotsko raznovrstnostjo. Narodni park, namen zavarovanja, razvojne usmeritve, varstvena območja in upravljavec se določijo z zakonom;
- regijski park je opredeljen v 70. členu ZON kot obsežno območje regijsko značilnih ekosistemov in krajine z večjimi deli prvobitne narave in območij naravnih vrednot, ki se prepletajo z deli narave, kjer je človekov vpliv večji, vendar z naravo uravnotežen;
- krajinski park pa določa 71. člen ZON kot območje s poudarjenim kakovostnim in dolgotrajnim prepletom človeka z naravo, ki ima veliko ekološko, biotsko ali krajinsko vrednost.

³¹ V Nared et al., 2011, str. 17–20.

³² Analiza stanja o delovanju javnih zavodov na področju zavarovanih območij narave s predlogom ukrepov za racionalizacijo njihovega delovanja,

Narodni in regijski park morata nujno imeti načrt upravljanja. Kot izhaja iz 64., 65. in 66. člena ZON, so ožja zavarovana območja:

- naravni spomenik je območje, ki vsebuje eno ali več naravnih vrednot, ki imajo izjemno obliko, velikost, vsebino ali lego ali so redek primer naravne vrednote;
- strogi naravni rezervat je 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 je 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 tudi vzdržuje.

ZON v 55. členu določa, da zavarovano območje lahko ustanovijo vlada, občina, več občin skupaj ali pa skupaj vlada in občina. V primeru, da zavarovano območje ustanovi več ustanoviteljev, je z aktom o zavarovanju treba določiti tudi način izvajanja ustanoviteljskih pravic in obveznosti ter na podlagi akta s pogodbo urediti medsebojna razmerja.

Po navedbah Groznik Zeilerjeve³³ so razvojne usmeritve upravljanja zavarovanih območij pogoj za trajnostni razvoj. Vloga upravljavca pri upravljanju zavarovanega območja mora biti v tem oziru predvsem spodbujevalna in povezovalna, saj je razvoj zavarovanega območja odvisen od niza deležnikov v zavarovanem območju. Načini uresničevanja razvojnih usmeritev se praviloma podrobneje opredelijo z načrtom upravljanja zavarovanega območja.

Vsebino akta o zavarovanju, s katerim se ustanovi zavarovano območje, ZON ureja v 53. členu, kjer navaja, da poleg vsebin iz drugega odstavka 49. člena akta o zavarovanju določa tudi:

- meje zavarovanega območja,
- vrsto zavarovanega območja,
- način izvajanja javne službe za upravljanje zavarovanega območja,
- morebitno obveznost sprejema načrta upravljanja, finančne vire za izvajanje zavarovanja in razvoj lokalnega prebivalstva.

3.2 DEFINICIJA UPRAVLJANJA ZAVAROVANEGA OBMOČJA

Upravljanje zavarovanega območja določa 59. člen ZON, ki definira pojem upravljanja zavarovanega območja kot opravljanje nalog varstva naravnih vrednot in

³³ V Nared et al., 2011, str. 26

nalog, ki so potrebne za izpolnitev namena, zaradi katerega je bilo neko območje zavarovano. Konkretna naloga se določijo v aktu o zavarovanju.

3.3 UPRAVLJAVCI ZAVAROVANIH OBMOČIJ

ZON v 130. členu opredeljuje (zgolj) tri načine upravljanja zavarovanih območij, in sicer določa, da lahko z zavarovanim območjem upravlja javni zavod, ali se za upravljanje podeli koncesija ali ga neposredno upravlja ustanovitelj prek režijskega obrata.

Do leta 2001 so bili v Sloveniji ustanovljeni trije javni zavodi za upravljanje, in sicer za: Triglavski narodni park, Regijski park Kozjanski park in Regijski park Škocjanske jame ter podeljeni dve koncesiji za: Naravni rezervat Škocjanski zatok in Krajinski park Sečoveljske soline.³⁴ Od leta 2001 do danes je bilo ustanovljenih še sedem javnih zavodov za upravljanje zavarovanega območja, in sicer za: Krajinski park Goričko, Krajinski park Kolpa, Krajinski park Strunjan, Krajinski park Rakov Škocjan, Krajinski park Pivška jezera in Notranjski regijski park.³⁵ Enako iz uradnih evidenc Ministrstva za okolje in prostor izhaja, da primera upravljanja krajinskega parka znotraj režijskega parka ni mogoče zaslediti.³⁶ V drugih primerih, če zavarovana območja imajo upravljavca, je mogoče sklepati, da je bila za upravljanje podeljena koncesija. Danes se prek koncesije poleg zgornjih dveh upravlja še Krajinski park Logarska dolina.³⁷

V 134. členu ZON določa, da upravljavci zavarovanih območij, skladno z aktom o zavarovanju, lahko uredijo naravne vrednote tako, da so na voljo obiskovalcem.

V 135. členu je nadalje določeno, da so viri financiranja upravljavca: proračun (državni ali občinski), prodaja storitev, donacije in drugi viri. S presežkom prihodkov nad odhodki, pa se financira opravljanje dejavnosti varstva zavarovanega območja. Višina vstopnine in pogoji za njeno zaračunavanje so določeni v 149. členu ZON.

ZON v 60. členu ureja tudi načrt upravljanja zavarovanega območja, ki je najpomembnejši za učinkovito upravljanje zavarovanega območja, saj se z njim določijo desetletne razvojne usmeritve in ukrepi, način izvajanja varstva in upravljanja zavarovanega območja. Načrt upravljanja ni nujen, je pa obvezen za tista zavarovana območja, ki imajo v aktu o zavarovanju tako navedeno.

³⁴ Po Hlad in Skoberne, 2001, str. 186.

³⁵ Narodni, regijski in krajinski parki Slovenije (obstoječa zavarovana območja), 2018, (e-vir).

³⁶ Narodni, regijski in krajinski parki Slovenije (obstoječa zavarovana območja), 2018, (e-vir).

³⁷ Parki v Sloveniji, 2006, str. 10, (e-vir).

Danes se v Sloveniji upravljanje zavarovanih območij v glavnem izvaja prek javnih zavodov, ki jih je ustanovila država. Ta model upravljanja ima pomanjkljivost, ker od ustanovitelja (države ali lokalne skupnosti) zahteva financiranje oziroma zagotavljanje sredstev za upravljanje, torej financiranje iz proračuna. Res je, da se tudi v primeru modela javno-zasebnega partnerstva oziroma koncesijskega modela upravljanja država/občina ne more izogniti financiranju, je pa dejstvo, da ima model koncesijskega upravljanja večji potencial za pridobivanje sredstev na trgu, kar lepo kaže primer upravljanja Krajinskega parka Sečoveljske soline, ki je predstavljen v nadaljevanju. Seveda je praviloma takšna oblika mogoča tam, kjer so dane možnosti za pridobivanje sredstev na trgu, saj ima zasebni kapital le v takšnem primeru interes. Vse to ima za posledico, da imamo veliko zavarovanih območij, ki nimajo upravljavca. Do nedavnega je bilo tako tudi s Krajinskim parkom TRŠH, ki je bil ustanovljen v letu 1984, upravljavca pa je dobil šele letos.

3.4 ZAVAROVANA OBMOČJA V MESTNI OBČINI LJUBLJANA

MOL ima izjemen odnos do narave, saj narava pomembno vpliva na kakovost življenja meščank in meščanov. To se kaže tudi s pridobljenim nazivom Zelena prestolnica Evrope 2016, s katerim se Ljubljana ponaša.³⁸ Kot glavni razlog je Komisija EU navedla, da je Ljubljana v najkrajšem času dosegla največji napredek v kakovosti življenja in seveda dejstvo, da imamo toliko zelenih in zavarovanih površin. Ni bilo moč spregledati dejstva, da ima tako malo mesto (če ga primerjamo z drugimi evropskimi prestolnicami) toliko zavarovanih površin, saj imamo ob štirih krajinskih parkih tudi zelo veliko območje zavarovano kot Natura 2000. Odnos Ljubljane do narave se kaže tudi z drugimi nagradami s področja okolja. Ljubljana že šest let zaporedoma ponosno nosi naziv Planetu Zemlja najbolj prijazna občina, v letu 2017 je dobila tudi naziv Čebelam najbolj prijazna občina ter niz mednarodnih nagrad in priznanj.³⁹

Kakovost življenja v Ljubljani je na visoki ravni tudi zaradi ohranjene narave. Mesto obkrožajo griči, poraščeni z avtohtonim gozdom, ki predstavljajo kar 46 % celotne površine občine. Na jugu mesto meji na največjo negozdno površino v Sloveniji, Ljubljansko barje, kjer mozaik travnikov, njiv, mejic steljnikov in jarkov omogoča veliko biotsko raznovrstnost. Kar 20 % celotne površine občine ima status zavarovane ali varovane narave. Na območju MOL so razglašeni štirje krajinski parki, številni drevoredi, parki, vrtovi in mogočna drevesa. Praktično sredi mesta lahko najdemo zavarovane, ogrožene in redke vrste.⁴⁰

³⁸ Zelena prestolnica Evrope 2016, (e-vir).

³⁹ Jazbinšek Seršen, 2018, intervju.

⁴⁰ Naravno okolje, 2018, (e-vir).

Kakor je bilo že zapisano, so na območju Mestne občine Ljubljana kar štiri krajinski parki, in sicer: Ljubljansko barje, Polhograjski dolomiti, Zajčja dobrava ter Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. Najstarejše zavarovano območje je Krajinski park Zajčja dobrava, ki je bil kot zavarovano območje razglašen že leta 1972, temu je v letu 1974 sledil Krajinski park Polhograjski dolomiti in v letu 1984 Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. Za slednjega je bil v letu 2015 sprejet nov odlok o zavarovanju, saj je bil odlok iz leta 1984 že preživel in neprimeren. Krajinski park Ljubljansko barje je bil razglašen z uredbo v letu 2008 in je na območju MOL edini krajinski park, ki ga je razglasila in zavarovala država, vse druge je zavarovala lokalna skupnost.⁴¹

3.5 UPRAVLJAVCI ZAVAROVANIH OBMOČIJ V MESTNI OBČINI LJUBLJANA

ZON v 59. členu določa, da upravljanje zavarovanega območja pomeni opravljanje nalog varstva naravnih vrednot in nalog, ki so potrebne za izpolnitev namena, zaradi katerega je bilo območje zavarovano, in so določene v aktu (odloku/uredbi) o zavarovanju. V skladu z navedenim aktom lahko ustanovitelj (lokalna skupnost/država) sam neposredno opravlja zavarovano območje v režijskem obratu, ustanovi javni zavod, zaupa upravljanje javnemu zavodu, ki je ustanovljen z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin, ali podeli koncesijo za upravljanje. Upravljanje zavarovanega območja se izvaja na podlagi načrta upravljanja zavarovanega območja, če je v aktu o zavarovanju tako določeno.

Od štirih krajinskih parkov na območju MOL imata le dva določenega upravljavca, in sicer Krajinski park Ljubljansko barje in Krajinski park TRŠH. Ustanovitelj Krajinskega parka Ljubljansko barje (država) se je odločil, da upravljanje zaupa Javnemu zavodu Krajinski park Ljubljansko barje, ki ga je za to nalogo tudi ustanovil, v primerjavi z ustanoviteljem Krajinskega parka TRŠH (MOL), ki je za upravljavca postavila Snago, in sicer kot koncesionarja. V tem primeru gre za posebno obliko podelitve koncesije na podlagi t. i. in-house razmerja, saj je Snaga javno podjetje, ki opravlja večji del svojih nalog za MOL in v javnem podjetju tudi ni udeležen zasebni kapital. Oba primera upravljanja sta bolj podrobno predstavljena v nadaljevanju, v poglavjih 4.5 in 5.2.

⁴¹ Naravno okolje, 2018, (e-vir).

4 KRAJINSKI PARK TIVOLI, ROŽNIK IN ŠIŠENSKI HRIB

4.1 KRAJINSKI PARK

4.1.1 Predstavitev krajinskega parka

Kakor pravi 71. člen ZON, je krajinski park območje s poudarjenim kakovostnim in dolgotrajnim prepletom človeka z naravo, ki ima veliko ekološko, biotsko ali krajinsko vrednost. To je območje, kjer se prepletajo številni elementi naravne in kulturne dediščine, območje kultivirane narave ter značilna krajina z elementi naravne in kulturne dediščine.

Krajinski park TRŠH je kot zavarovano območje na severozahodnem delu Ljubljane in obsega 460 ha površin, ki vključujejo mestni park Tivoli ter gozdni prostor Rožnika, Šišenskega hriba in Koseškega boršta.⁴² Krajinski park TRŠH predstavlja zeleno srce Ljubljane, saj se nahaja sredi Ljubljane in skoraj seže do samega mestnega središča. Zaradi svoje lege je najbolj obiskan krajinski park v Sloveniji, saj ima skoraj dva milijona obiskovalcev letno. Obiskujejo ga tako meščanke in meščani kakor tudi obiskovalci Ljubljane. V parku, ki mu lahko rečemo tudi urbani park, obiskovalci iščejo sprostitev in umik od mestnega vrveža ter se množično tudi rekreirajo. Poleg rekreacije ima zavarovano območje še druge socialne funkcije. Ljudje na območju parka živijo, delajo in se izobražujejo. Tu so stanovanjske hiše, izobraževalne, znanstvene in kulturne ustanove, gostinski lokali in športni objekti. Meščani in obiskovalci Ljubljane v krajinskem parku najbolj cenijo neposredno bližino narave. Takšen park, kjer se intenzivno prepletata mestni utrip in gozd, v drugih velikih mestih težko najdemo. Zato je tudi tako poseben in predstavlja svojevrstno identiteto prestolnice.⁴³

Krajinski park je bil ustanovljen s ciljem, da se ohranijo številne naravne vrednote, velika biotska raznovrstnost, krajinska pestrost in naravni procesi. Cilji zavarovanja se uresničujejo z varstvom, financiranjem in predvsem z upravljanjem krajinskega parka, kar je določeno že v 1. členu odloka o Krajinskem parku TRŠH.

4.2 ODLOK O KRAJINSKEM PARKU TRŠH

V letu 2015 je Mestni svet MOL na svoji 9. seji sprejel Odlok o krajinskem parku TRŠH (v nadaljevanju: odlok o Krajinskem parku TRŠH), s katerim je nadomestil

⁴² Osnovni podatki, Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib, 2018, (e-vir).

⁴³ Opis parka, Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib, 2018, (e-vir).

takrat veljavni odlok iz leta 1984, ki je bil že zastarel, saj se je zakonodaja oziroma pravna podlaga že nekajkrat spremenila oziroma dopolnila. Pravna podlaga za sprejem Odloka o Krajinskem parku TRŠH je 49., 53. in 71. člen ZON, ki v 49. členu med drugim določa, da se v aktu o razglasitvi zavarovanega območja določijo pravila ravnanja oziroma varstveni režim. V 53. členu ZON določa vsebino akta o ustanovitvi zavarovanega območja, pri čemer se sklicuje na vsebine iz drugega odstavka 49. člena in opredeljuje vrste zavarovanih območij, 71. člen pa podrobneje definira krajinski park. V nadaljevanju sem se osredotočila le na določila odloka, ki so pomembna za predmet diplomske naloge.

Cilji zavarovanja so določeni v 1. členu odloka, kjer so navedeni tako varstveni kakor tudi razvojni cilji, saj je ob tem, da se zavarujejo naravne vrednote in biotska raznovrstnost, pomemben tudi razvoj zavarovanega območja. Krajinski park TRŠH se, kakor je bilo že zapisano, nahaja v samem osrčju Ljubljane ter s tem nudi prebivalcem in obiskovalcem mesta možnost in pogoje za kakovostno preživljanje prostega časa in kakovost bivanja. Zato odlok o Krajinskem parku TRŠH določa, da morajo razvojni cilji omogočati ohranjanje zelenih površin in povečevanje tistih struktur, ki omogočajo prebivalcem tudi rekreacijske, športne, kulturne in izobraževalne namene ter istočasno tudi spoznavanje in doživljanje narave.

Krajinski park je torej primarno namenjen varovanju naravnih vrednot, ohranjanju in izboljšanju stanja biotske raznovrstnosti ter ohranjanju krajinske pestrosti. Istočasno je treba slediti razvojnim ciljem (vzpostavljanje pogojev za kakovostno preživljanje prostega časa občanov) na način, ki je za naravo čim manj moteč in združljiv z varstvenimi cilji krajinskega parka.

Razvojne usmeritve in ukrepi za uresničevanje le-teh so določeni v 8. in 9. členu odloka o Krajinskem parku TRŠH in so ključnega pomena za uspešno upravljanje, saj upravljavcu dajejo usmeritve za delo. Pomembnost za upravljanje se kaže tudi v tem, da je v drugi točki 9. člena navedeno, da se razvojne usmeritve in razvojni ukrepi podrobneje vsebinsko in prostorsko opredelijo v načrtu upravljanja.

Varstvene režime, pravila ravnanja in druge ukrepe varstva narave zajemajo in določajo člani od 10. do 22. člena odloka o Krajinskem parku TRŠH. V tem delu je bila tudi največja sprememba, ki jo je prinesel nov odlok. Kakor je bilo že navedeno, je stari odlok iz leta 1984 imel slabo definirane varstvene režime, ki so se lahko različno interpretirali in so onemogočali učinkovit nadzor. Nov odlok o Krajinskem parku TRŠH je jasno opredelil varstvene in razvojne cilje ter natančno definiral tudi varstvene režime.

Najpomembnejša določila odloka o Krajinskem parku TRŠH, ki se nanašajo na predmet raziskovanja, so v poglavjih V–VIII, ki določajo upravljanje in strokovni nadzor, načrt upravljanja, financiranje in nadzor.

Odlok o Krajinskem parku TRŠH v 23. členu določa, da se upravljanje krajinskega parka izvaja kot obvezna lokalna javna služba ohranjanja narave na podlagi podeljene koncesije za upravljanje krajinskega parka. Koncesionar opravlja varstvene, nadzorne in upravljavske naloge na zavarovanem območju.

V odloku o Krajinskem parku TRŠH, ki ga je Mestni svet MOL sprejel v letu 2015, je bilo predvideno, da se koncesija podeli s koncesijskim aktom na podlagi javnega razpisa. To pomeni, da je bila najprej mišljena klasična koncesija kot javno-zasebno partnerstvo. Po navedbah Jazbinšek Seršenove v razgovoru julija 2018 je bilo pojasnjeno, da je MOL preučila razmere na trgu in ugotovila, da ne obstaja interes za javno-zasebno partnerstvo. Ocenili so, da je to posledica dejstva, da gre za zavarovano območje, kjer bo težko ustvarjati prihodek na trgu, kot je to primer Sečoveljskih solin in da zato ni interesa zasebnega kapitala. Na podlagi tega se je MOL odločila, da koncesijo podeli neposredno svojemu javnemu podjetju Snaga, in sicer po načelu javno-javnega partnerstva in je spomladi leta 2016 sprejela Odlok o spremembah Odloka o Krajinskem parku TRŠH,⁴⁴ s katerim je določila, da koncesijo za upravljanje krajinskega parka na podlagi koncesijskega akta podeli Snagi Javnemu podjetju d. o. o. z upravno odločbo. Koncesijski akt in odločitev MOL sta podrobneje predstavljena v poglavju 4.4.

Naloge upravljavca krajinskega parka so natančno navedene v 26. členu odloka o Krajinskem parku TRŠH in zajemajo vsebine od priprave načrta upravljanja, priprave poročil o izvajanju letnega programa dela, skrbi za izvajanje varstvenih režimov, spremljanja stanja naravnih vrednot, skrbi za vzdrževanje habitatov, sodelovanja z vsemi deležniki, skrbi za prepoznavnost parka in ozaveščanje javnosti o varstvu narave, načrtovanja in vzdrževanja parkovne infrastrukture, strokovnega vodenja obiskovalcev do skrbi za pridobivanje finančnih sredstev na mednarodnih razpisih in še bi lahko naštevali.

Upravljavca ima, kakor določa 27. člen, tudi javno pooblastilo za izvajanje neposrednega nadzora v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave in za upravljanje podatkovnih zbirk, ki so financirane iz javnih sredstev in se nanašajo na krajinski park. Od 30. do 32. člena odlok o Krajinskem parku TRŠH upravljavcu nalaga tudi obveznost priprave načrta upravljanja za desetletno obdobje, kjer se določijo ukrepi za uresničevanje ciljev in namena krajinskega parka, ter, kakor navaja 33. člen letnega programa, dela s katerim se podrobneje določi časovni načrt izvedbe

⁴⁴ Uradni list RS, 41/2016.

del in nalog, določenih v načrtu upravljanja. Prav tako so z odlokom, v 34. členu, določeni viri financiranja, ki so pojasnjeni v poglavju 4.6.

4.3 OBMOČJE KRAJINSKEGA PARKA TRŠH

Območje krajinskega parka obsega 460 ha površin, ki so večinoma v zasebni lasti. Po podatkih veljavnega gozdnogospodarskega načrta za gozdnogospodarsko enoto Ljubljana⁴⁵ je razmerje med zasebnim in nezasebnim (lastništvo MOL ali države) približno 88:12 v korist zasebnih. To razmerje se je v zadnjih letih še povečalo v korist zasebnih, in sicer kot posledica dokončanih denacionalizacijskih postopkov. Z vidika upravljanja je to velik izziv, saj je uspešnost upravljanja odvisna tudi od lastništva.

Iz obrazložitve odloka izhaja da se z novim odlokom meja krajinskega parka ni bistveno spremenila. Krajinski park obsega večinoma neposeljene dele katastrskih občin Ajdovščina, Spodnja in Zgornja Šiška, Brdo, Vič in zelo majhen del Gradišča II. Nova meja se od nekdanje razlikuje predvsem po tem, da je v celoti usklajena s katastrskimi mejami, razen na mestih, kjer to zaradi linearnosti zemljiških parcel ni bilo mogoče.⁴⁶

V obrazložitvi je bilo pojasnjeno, da je bilo predlagano, da se zaradi predvidenih posegov in glede na dejstvo, da so naravne kakovosti prostora že uničene, iz območja krajinskega parka izloči območje Biološkega središča ob Večni poti. Prav tako je bilo za izločitev predlagano parkirišče za halo Tivoli. Oba predloga sta bila sprejeta in nista del zavarovanega območja.

»Na zahodnem robu se Krajinski park stika z mejo spomenika oblikovane narave in kulturnega spomenika Pot spominov in tovarištva, razen na odseku med Brdnikovo in mostičkom čez Pržanec, kjer Pot spominov in tovarištva poteka znotraj krajinskega parka. Tudi meje naravnih spomenikov in naravnih rezervatov, ki temeljijo na mejah naravnih vrednot, ki so določene v Pravilniku o določitvi in varstvu naravnih vrednot se le malenkostno spreminjajo. Zaradi spremenjenih dejstev v prostoru, nove zakonodaje in sodobnejših strokovnih prijemov so bile naravne vrednote v krajinskem parku ponovno temeljito pregledane in na novo definirane. Na podlagi novih dognanj so bile potrebne tako vsebinske kot grafične spremembe meja naravnih vrednot. Zavod Republike Slovenije za varstvo narave je predlagane spremembe posredoval Ministrstvu za okolje in prostor, ki jih je vključil v spremembo Pravilnika o določitvi in varstvu naravnih vrednot.«⁴⁷

⁴⁵ Zavod za gozdove RS, Gozdnogospodarski načrt za gozdnogospodarsko enoto Ljubljana (2011–2020), str. 19.

⁴⁶ Osnutek odloka o Krajinskem parku TRŠH, 2015, str. 31

⁴⁷ Uradni list RS, št. 111/04, 70/06, 58/09, 93/10 in 23/15.

4.4 MODEL UPRAVLJANJA KRAJINSKEGA PARKA TRŠH

Med obvezne sestavine akta o zavarovanju ZON v 59. členu predvideva tudi določitev načina izvajanja javne službe ohranjanja narave – upravljanja z zavarovanim območjem. Kot je bilo navedeno že zgoraj, ZON v poglavju 3.3 dopušča tri možne oblike upravljanja:

- z zavarovanim območjem lahko upravlja **javni zavod**,
- za upravljanje se lahko podeli **koncesija** ali pa
- z njim upravlja neposredni ustanovitelj zavarovanega območja v **režijskem obratu**.

Upravljanje z zavarovanim območjem je v primeru, da le-tega ustanovi lokalna skupnost, obvezna lokalna javna služba. V konkretnem primeru je bilo ocenjeno, da je najprimernejši način podelitev koncesije za upravljanje s krajinskim parkom. Koncesionar v okviru javne službe ohranjanja narave opravlja varstvene, strokovne, nadzorne in upravljalvske naloge na območju krajinskega parka.

4.4.1 Odločitev Mestne občine Ljubljana za način upravljanja

Čeprav iz poglavja 3.3 ZON izhaja, da so v Sloveniji dopustni trije načini upravljanja z zavarovanimi območji, sta v praksi v uporabi dva načina, in sicer v obliki javnega zavoda⁴⁸ ali s koncesijo.⁴⁹ Pri pregledu upravljanja krajinskih parkov na spletni strani Ministrstva za okolje in prostor⁵⁰ v Sloveniji sem ugotovila, da ni primera, ko bi zavarovano območje upravljal neposredno ustanovitelj, in sicer kot režijski obrat.

Krajinski park TRŠH, ki je bil zavarovan že leta 1984 ,do leta 2018⁵¹ ni imel upravljavca, čeprav 132. člen ZON določa, da je upravljanje zavarovanih območij, ki jih je ustanovila lokalna skupnost, obvezna lokalna javna služba. V razgovoru z Jazbinšek Seršenovo, vodjo Oddelka za varstvo okolja na MOL,⁵² ki je bil julija 2018, mi je bilo pojasnjeno, da so na MOL veliko razmišljali in analizirali, na kakšen način bi se izvajalo upravljanje krajinskega parka TRŠH. Opravili so razgovore z upravljavci drugih krajinskih parkov, predvsem z Javnim zavodom Krajinski park Ljubljansko barje, ki ga upravlja Javni zavod Krajinski park Ljubljansko barje, in koncesionarjem Soline Pridelava soli d. o. o., ki upravlja Krajinski park Sečoveljske soline.

⁴⁸ Primer upravljanja z ustanovitvijo javnega zavoda je Javni zavod Krajinski park Ljubljansko barje, ki ga je ustanovila Republika Slovenija.

⁴⁹ Na ta način se upravlja Krajinski park Sečovelje.

⁵⁰ Narodni, regijski in krajinski parki Slovenije (obstoječa zavarovana območja), 2018, (e-vir).

⁵¹ Upravlavec je bil sicer določen že v letu 2017 z Odlokom o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka TRŠH (Uradni list RS, št. 1/2017), toda prve zaposlitve so se realizirale v prvi polovici leta 2018.

⁵² Intervju dne 3. 7. 2018.

Ustanovitev javnega zavoda je povezana z velikimi stroški, saj gre za samostojno pravno osebo z vsemi podpornimi službami in obratovalnimi stroški (stroški zaposlenih, poslovnih prostorov, nabave opreme, režijskimi stroški ipd.), zato so na MOL ta model ocenili za neracionalen.

Istočasno so tudi ugotovili, da upravljanje prek koncesije, kar je primer Krajinskega parka Sečoveljske soline, kaže dobre rezultate. Zavedali so se namreč dejstva, da je Krajinski park TRŠH, v primerjavi s Sečoveljskimi solinami, drugačen, saj gre za zavarovano območje v samem srcu mesta z zelo razdrobljenim lastništvom.

Glede na izvedeno analizo možnosti je MOL sprejela odločitev, da za upravljanje Krajinskega parka TRŠH izberejo koncesionarja. S podelitvijo koncesije za upravljanje parka so želeli vzpostaviti učinkovito upravljanje območja, ki je edinstveno, saj leži sredi urbanega okolja. Zaradi svoje lege je zelo obremenjeno z obiskovalci, zato je nujno potrebno, da se območje uredi za obiskovanje, hkrati pa zaščitijo in ohranijo naravne vrednote, zaradi katerih je bil Krajinski park TRŠH razglašen za krajinskega, ter sproti razrešuje konflikte, ki dnevno nastajajo v tem prostoru.

Kakor je bilo že na kratko pojasnjeno v poglavju 4.2, je MOL najprej predvidela podelitev koncesije na podlagi javnega razpisa in v Odloku o Krajinskem parku TRŠH, sprejetem v letu 2015, predvidela ta način upravljanja. Kasneje, ko so ugotovili, da ni interesa zasebnega kapitala in bi se lahko zgodilo, da se na javni razpis za koncesijo za upravljanje krajinskega parka ne bi nihče prijavil, so to možnost javno-zasebnega partnerstva opustili in se odločili, da koncesijo za upravljanje krajinskega parka podelijo neposredno svojemu podjetju Snaga Javno podjetje d. o. o., in sicer po načelu javno-javnega partnerstva ali tako imenovane in-house pogodbe. Z Odlokom o spremembah Odloka o Krajinskem parku TRŠH so to tudi omogočili.

Po navedbah Jazbinšek Seršenove je imel Oddelek za varstvo okolja nemalo težav pri utemeljevanju takšnega načina podeljevanje koncesije, saj je bilo treba pridobiti pravno soglasje, preden se je predlog spremembe odloka posredoval v obravnavo Mestnemu svetu MOL. V nadaljevanju sem zato predstavila Odlok o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka TRŠH in doktrino »in-house«.

4.4.2 Odlok o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka TRŠH

Kakor je že bilo navedeno, se je MOL odločila, da koncesijo podeli svojemu javnemu podjetju Snaga, ki že opravlja naloge javne službe vzdrževanja javnih zelenih površin na tem območju. Tudi za neposredno podelitev koncesije za upravljanje Krajinskega parka TRŠH so morali pripraviti koncesijski akt, tj. Odlok o koncesiji za upravljanje

krajinskega parka TRŠH (v nadaljevanju: odlok o koncesiji), ki ga je na seji obravnaval in sprejel Mestni svet MOL.

Koncesija se je skladno s 24. členom odloka o krajinskem parku podelila na podlagi koncesijskega akta (ki ga predstavlja odlok o koncesiji) z upravno odločbo Snagi Javnemu podjetju d. o. o. Pravno podlago za takšen način upravljanja zavarovanega območja daje 130. člen ZON-a, ki določa, da se koncesija podeli na podlagi določb o podeljevanju koncesij iz zakona, ki ureja gospodarske javne službe. Torej odlok o koncesiji temelji tudi na določilih Zakona o gospodarskih javnih službah⁵³ (v nadaljevanju: ZGJS), ki določajo podeljevanje koncesij in predstavlja koncesijski akt.

Kakor navaja Mužina,⁵⁴ so se s sprejetjem Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb⁵⁵ na rani EU prvič enotno in jasno določila pravila za podeljevanje koncesijskih pogodb. Države članice so bile dolžne navedeno direktivo implementirati v svoj nacionalni pravni red, česar Slovenija sicer do 10. 9. 2018 še ni storila.

Pravna praksa tega področja se je izoblikovala tudi s sodbami evropskega sodišča, kar navaja Mužina v pravnem mnenju⁵⁶, ki ga je izdelal za MOL, kjer navaja, da je doktrina in-house razmerij, kakor jo je oblikovalo Sodišče EU, intergrirana v evropsko zakonodajo in jo ureja 17. člen Direktive o koncesijah. Navedeni člen v prvem odstavku za obstoj razmerij in-house, ki ne spadajo v področje uporabe Direktive, določa tri kumulativne pogoje:

- javni naročnik obvladuje zadevno pravno osebo⁵⁷ podobno kot svoje službe;
- odvisna pravna oseba izvaja več kot 80 % svojih dejavnosti za izpolnitev nalog, ki ji jih je zaupal javni naročnik, ki jo obvladuje, ali so ji jih zaupale druge pravne osebe, ki jih obvladuje ta javni naročnik in
- v odvisni pravni osebi ni neposredne udeležbe zasebnega kapitala.

Razmerje med MOL in Snago izpolnjuje vse zahteve, saj MOL kot koncedent obvladuje osebo javnega prava (Snaga Javno podjetje d. o. o.) prek Javnega holdinga Ljubljana d. o. o., v katerem ima MOL 85,1-odstotni poslovni delež.⁵⁸ Prav tako sta izpolnjena druga dva pogoja, saj Snaga Javno podjetje d. o. o. opravlja več kot 80 % svoje dejavnosti za MOL⁵⁹ in tudi v javnem podjetju ni udeležen zasebni kapital.

⁵³ Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.

⁵⁴ Ureditev koncesijskih razmerij v novem zakonu o postopkih za podeljevanje koncesij, 2018, (e-vir).

⁵⁵ Uradni list L 094, 28.3.2014, str. 1–64

⁵⁶ Pravno mnenje o dopustnosti podelitve koncesije pri izvajanju javne službe upravljanja z zavarovanim območjem javnemu podjetju, 2016, str. 3.

⁵⁷ V našem primeru Snaga Javno podjetje d. o. o.

⁵⁸ Vir: AJPES.

⁵⁹ Letno poročilo Snage Javnega podjetja d. o. o. za leto 2017, str. 27., (e-vir).

Ker ne gre za razmerje javno-zasebnega partnerstva, ampak javno-javnega partnerstva, saj gre za razmerje med občino in njenim javnim podjetjem, v katerem ni zasebnega kapitala, je izpolnjen pogoj za in-house. Odlok o koncesiji ureja vsebino in predmet koncesije, določa območje izvajanja javne službe, pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar, javna pooblastila koncesionarja, čas trajanja koncesije, vire financiranja javne službe, način plačila koncesionarja, pravice in dolžnosti koncesionarja, nadzor nad izvajanjem koncesije in prenehanje koncesijskega razmerja.

Skladno s 33. členom ZGJS, ki opredeljuje vsebino koncesijskega akta, je v 3. členu odloka opredeljen predmet koncesije. Predmet koncesije je upravljanje Krajinskega parka TRŠH, ki obsega opravljanje varstvenih, strokovnih, nadzornih in upravljaljskih nalog, izvajanje varstvenih režimov, varstvenih usmeritev in drugih nalog s ciljem varstva naravnih vrednot in ohranjanja biotske raznovrstnosti v krajinskem parku ter izvajanje nalog javne službe ohranjanja narave po 133. členu ZON in 26. členu odloka o krajinskem parku.

V 5. členu odloka so opredeljeni pogoji, ki jih mora izpolnjevati koncesionar. Osnovni pogoj, ki ga mora izpolnjevati koncesionar, so registrirane dejavnosti, ki so potrebne za opravljanje koncesije. Poleg tega so še opredeljeni pogoji, ki se nanašajo na organizacijsko in kadrovske usposobljenost ter opremljenost koncesionarja. Za organizacijsko usposobljenost se šteje, da koncesionar zagotovi samostojno organizacijsko enoto za opravljanje dejavnosti, ki je predmet koncesije, ki jo vodi strokovni vodja. Za kadrovske usposobljenost se šteje, da ima koncesionar v samostojni organizacijski enoti najmanj pet zaposlenih strokovnjakov (vključno s strokovnim vodjem), ki imajo izkušnje s področja ohranjanja narave in so strokovnjaki s področja biologije, gozdarstva, ohranjanja narave, krajinske arhitekture ali geografije, od tega dva naravovarstvena nadzornika. Za ustrezno opremljenost se šteje, da ima koncesionar ustrezno računalniško opremo in informacijski sistem, ki je kompatibilen s koncedentovim, ter ustrezno prevozno sredstvo in ustrezne poslovne prostore.

Skladno s 33. členom ZGJS, ki opredeljuje vsebino koncesijskega akta, ter na podlagi četrtega odstavka 133. in tretjega odstavka 155. člena ZON ter 27. člena odloka o krajinskem parku so v 6. členu odloka opredeljena javna pooblastila koncesionarja. Koncesionar na podlagi javnega pooblastila izvaja:

- neposredni nadzor v krajinskem parku v skladu s predpisi, ki urejajo ohranjanje narave, s tem, da naravovarstveni nadzornik izvaja vse naloge

neposrednega nadzora in ukrepe, ki jih po določenih ZON naravovarstveni nadzornik izvaja na podlagi javnega pooblastila,⁶⁰ in da

- upravlja z bazami podatkov, ki so financirani iz javnih sredstev in se nanašajo na krajinski park, v skladu z ZON.

Odlok o koncesiji v 7. členu opredeljuje začetek, čas trajanja in podaljšanje koncesije. Koncesija se podeli za obdobje petih let in se lahko vsakokrat podaljša za pet let na način in pod pogoji, določenimi z odlokom in koncesijsko pogodbo. Določa tudi, da koncesijsko razmerje nastane in začne teči z dnem sklenitve koncesijske pogodbe. Koncesija se lahko podaljša, če koncesionar izpolnjuje vse pogoje in obveznosti iz odloka in koncesijske pogodbe ter pridobi pozitivno oceno Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave, in sicer s sklenitvijo aneksa h koncesijski pogodbi najmanj šest mesecev pred prenehanjem veljavnosti koncesijske pogodbe.

Vire financiranja določa 8. člen odloka o koncesiji. V največji meri je vir financiranja javne službe proračun MOL, poleg tega so to lahko tudi dotacije in donacije, vstopnine na območju krajinskega parka, sredstva, pridobljena z upravljanjem nepremičnin v lasti ustanovitelja, ki so namenjena izvajanju javne službe, sredstva, pridobljena na podlagi sofinanciranja programov in projektov, ki so v skladu s cilji krajinskega parka, iz lokalnih, državnih in sredstev EU ter mednarodnih skladov, ustanov oziroma drugih organizacij ter drugih domačih in tujih finančnih mehanizmov s področja varstva okolja ali narave, prihodki od prodaje blaga in storitev, ki jih opravlja koncesionar v zvezi z izvajanjem javne službe, ter morebitni drugi viri.

V 10. členu so opredeljene pravice in dolžnosti koncesionarja, predvsem mora izvajati koncesijo in javna pooblastila v skladu z ZON, odlokom o krajinskem parku, s predmetnim odlokom, koncesijsko pogodbo, začasnimi upravljavskimi smernicami, načrtom upravljanja ter letnimi programi dela krajinskega parka, in sicer kot dober gospodar. Pri tem mora tudi organizirati in sodelovati pri vseh naravovarstvenih akcijah na območju krajinskega parka, pridobivati od pristojnega organa navodila za izvajanje koncesije, pridobivati od organizacije, pristojne za ohranjanje narave (Zavod Republike Slovenije za varstvo narave (v nadaljnjem besedilu: ZRSVN), strokovno pomoč in usmeritve pri izvajanju koncesije, pridobivati od pristojnih organov podatke o dejstvih, ki so pomembni za izvajanje koncesije, skrbeti za obveščanje javnosti o pomembnih dogodkih na območju krajinskega parka, obveščati pristojne inšpektorate o ugotovljenih kršitvah na območju krajinskega parka, pripravljati projekte za pridobivanje finančnih sredstev, najkasneje do 31. marca tekočega leta pripraviti poročilo o izvajanju letnega programa dela za preteklo leto in na zahtevo koncedenta pripraviti vmesna poročila, omogočati koncedentu dostop do baz podatkov, ki so

⁶⁰ To pomeni, da skladno s 155. členom ZON naravovarstveni nadzornik izvaja ukrep iz prvega odstavka 153.a člena ZON, naloge iz 2., 3. in 4. točke drugega odstavka 155. člena ZON ter naloge iz osmega in dvanajstega odstavka 155. člena ZON.

financirani iz javnih sredstev in se nanašajo na krajinski park, v skladu z ZON, voditi ločeno računovodstvo za javno službo v skladu s predpisi in koncesijsko pogodbo.

Za zagotovitev vseh pogojev, ki so za koncesionarja določeni v osnovnem odloku (odloku o Krajinskem parku TRŠH) in odloku o koncesiji, bo javno podjetje Snaga moralo izvesti kar nekaj dejavnosti. Spremeniti bo treba oziroma dopolniti Ustanovitveni akt podjetja, saj se bo moralo registrirati za opravljanje nekaterih dodatnih dejavnosti (kot npr. 91.040 Dejavnost botaničnih in živalskih vrtov, varstvo naravnih vrednot; 84.110 Splošna dejavnost javne uprave; 63.110 Obdelava podatkov in s tem povezane dejavnosti). Poleg tega bo moralo tudi:

- ustanoviti samostojno organizacijsko enoto za izvajanje nalog, ki so predmet koncesije;
- zaposliti najmanj pet delavcev, ki imajo izkušnje s področja ohranjanja narave in so strokovnjaki s področja biologije, gozdarstva, ohranjanja narave, krajinske arhitekture ali geografije, od tega dva naravovarstvena nadzornika, ter
- poskrbeti za ustrezno opremljenost (ustrezna računalniška oprema, informacijski sistem, ki je kompatibilen s koncedentovim, ustrezno prevozno sredstvo ter ustrezni poslovni prostori).

Za namen upravljanja krajinskega parka se je v Odloku o proračunu MOL za leto 2017⁶¹ odprla nova proračunska postavka 054013, in sicer znotraj finančnega načrta Oddelka za varstvo okolja, s katero so se zagotovila sredstva za izvajanje javne službe.

4.5 NAČRT UPRAVLJANJA

ZON v 60. členu določa, da se na podlagi akta o zavarovanju⁶² sprejme načrt upravljanja zavarovanega območja. V Odloku o Krajinskem parku TRŠH je v 30. členu določeno, da se upravljanje krajinskega parka izvaja na podlagi desetletnega načrta upravljanja. Nadalje se skladno z ZON ureja odnos med posameznimi programi, načrti in drugimi akti urejanja prostora, opravljanjem dejavnosti, rabo, načrtovanjem, gospodarjenjem oziroma upravljanjem z naravnimi viri v krajinskem parku ter pri načrtovanju in izvajanju gospodarskih javnih služb varstva okolja in drugih javnih služb v krajinskem parku.

Z 31. členom odloka o krajinskem parku so določene sestavine načrta upravljanja krajinskega parka, katerega vsebino sicer dokaj podrobno opredeljuje že ZON v 61.

⁶¹ Uradni list RS, št. 83/2016.

⁶² V našem primeru je to Odlok o Krajinskem parku TRŠH.

členu. Strokovno pomoč pri pripravi načrta upravljanja in letnega programa zagotavlja ZRSVN.

Na podlagi načrta upravljanja krajinskega parka upravljavec sprejme še letni program dela, ki ga potrdi pristojna služba MOL in posreduje županu v podpis. Ta program predstavlja instrument za uvedbo termenskega načrta izvedbe del in nalog iz načrta upravljanja krajinskega parka tako, da se za posamezno vrsto teh del in nalog upošteva najugodnejše obdobje glede na pričakovano stanje v krajinskem parku.

Ker je upravljavec začel z delom šele v letu 2018, je pristojni oddelek MOL (Oddelek za varstvo okolja) v sodelovanju z ZRSVN pripravil začasne upravljavske smernice, ki omogočajo upravljanje krajinskega parka do sprejetja načrta upravljanja.

4.6 VIRI FINANCIRANJA

V skladu z 8. členom Odloka o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka TRŠH so možni viri financiranja javne službe naslednji:

- sredstva proračuna MOL;
- dotacije in donacije;
- vstopnine na območju krajinskega parka;
- sredstva, pridobljena z upravljanjem nepremičnin v lasti ustanovitelja, ki so namenjena izvajanju javne službe;
- sredstva, pridobljena na podlagi sofinanciranja programov in projektov, ki so skladni s cilji krajinskega parka, iz lokalnih, državnih, EU in mednarodnih skladov, organov, ustanov oziroma drugih organizacij ter drugih domačih in tujih finančnih mehanizmov s področja varstva okolja ali ohranjanja narave;
- prihodki od prodaje blaga in storitev, ki jih opravlja koncesionar v zvezi z izvajanjem javne službe;
- drugi viri.

Javna služba se je začela izvajati na začetku leta 2018 in se bo v letu 2018 financirala iz sredstev proračuna MOL. Sredstva bodo predvidena v Odloku o proračunu MOL za leto 2018 na proračunski postavki 054013, podkontu 4135 00 v finančnem načrtu proračunskega uporabnika 4.9. Oddelek za varstvo okolja, in sicer v višini 300.000,00 EUR. Od tega je za stroške dela načrtovanih 128.720 EUR, 55.896 EUR za materialne stroške in 115.384 EUR za programske stroške. Investicije in investicijsko vzdrževanje bo še naprej izvajala MOL neposredno.

V razgovoru z Natašo Jazbinšek Seršen, ki skrbi za uspešen zagon upravljanja krajinskega parka, sem izvedela, da se v naslednjih letih od upravljavca pričakuje, da bo sredstva za upravljanje krajinskega parka pridobil tudi s prijavi na projekte in

programe iz državnih, mednarodnih in skladov EU, organov in ustanov oziroma organizacij ter tujih finančnih mehanizmov s področja ohranjanja narave ter drugih virov.

Za naslednja leta se od upravljavca tudi pričakuje, da v predlogih letnih programov dela pripravi finančni načrt, ki bo upošteval zakonodajo, ki ureja javne finance in ki bo v skladu z Navodilom o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov,⁶³ Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologijo za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna.⁶⁴

Na dan 31. 7. 2018 so znotraj organizacijske enote Snage, ki predstavlja upravljavca krajinskega parka, zaposlene štiri osebe. Do konca leta želijo realizirati še eno zaposlitev in s tem bo kadrovski načrt izpolnjen.

4.7 PRVI REZULTATI IN IZKUŠNJE

Glede na dejstvo, da je bila prva zaposlitev realizirana s 1. februarjem 2018, ko so zaposlili vodjo organizacijske enote, in sicer znotraj podjetja Snaga, ki je bila sistemizirana za potrebe upravljanja krajinskega parka,⁶⁵ je bilo v obdobju do začetka avgusta kar veliko storjenega. Po navedbah Jazbinšek Seršenove (2018) vodja organizacijske enote upravljavca, Andrej Verlič, meni, da je bilo v tem kratkem času že veliko storjenega in njegovemu mnenju se pridružuje tudi sama. Ključne izvedene dejavnosti so v nadaljevanju kratko predstavljene.

MOL je na začetku leta 2018 v sodelovanju z ZRSVN⁶⁶ pripravila Začasne upravljalne smernice za upravljanje Krajinskega parka TRŠH, ki določajo vsebine, ki omogočajo upravljanje do sprejetja načrta upravljanja, ki ga bo moral pripraviti upravljavec. Koncesionar je v sodelovanju z Mestno občino Ljubljana pripravil razpis za zaposlitev še štirih uslužbencev, izpeljal postopke in jih v maju zaposlil.

Sedež upravljavca je na isti lokaciji kot sedež podjetja Snaga, kar se je takoj pokazalo kot pomanjkljivost, saj ugotavljajo, da je, če želijo, da se upravljanje izvaja učinkovito, potrebna stalna prisotnost na terenu. To pomeni, da zaposleni izgubljajo veliko časa, ko se vozijo od sedeža podjetja do zavarovanega območja. Zaradi lažjega dela je upravljavec najel električno vozilo in kolesa, kar mu je ustanovitelj potrdil in financiral prek stroškov materiala in storitev.

⁶³ Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 08/07 in 102/2010.

⁶⁵ Oblikovanje notranje organizacijske enote, ki šteje pet zaposlenih, je bil tudi pogoj za koncesijo.

⁶⁶ Zavod RS za varstvo narave, območna enota Ljubljana.

Upravljanje bi bilo bistveno lažje, če bi upravljavec imel sedež znotraj krajinskega parka. A to je povezano s stroški najema ali nakupa nepremičnine. MOL se dobro zaveda tega problema, zato tudi pripravlja javni natečaj za ureditev vstopne točke in info centra, kjer bi bili tudi prostori za upravljavca.

Spodbudno je, da je upravljavec v zelo kratkem času, kar deluje, izvedel že kar nekaj naravovarstvenih ukrepov (odstranjevanje invazivnih vrst, ukrepi v naravnih rezervatih, varstvo dvoživk na Večni poti, nove gnezdilnice ipd.) ter vsakodnevno izvaja terensko spremljanje stanja, kljub temu da ima trenutno zaposlenega le enega naravovarstvenega nadzornika. Izvedel je tudi delavnice za sprehajalce psov, pripravil turistično kolesarsko turo po krajinskem parku, nadgradil informacijski portal ... V razgovoru z Jazbinšek Seršenovo, katere oddelek, ki je skrbnik koncesijske pogodbe, sem ugotovila, da so z začetnimi dejavnostmi upravljavca zelo zadovoljni.

5 PRIMERJAVA MODELOV UPRAVLJANJA KRAJINSKIH PARKOV

5.1 KRAJINSKI PARK SEČOVELJSKE SOLINE

5.1.1 Predstavitev parka

Cilji krajinskega parka so varstvo narave, ohranitev izjemnih naravnih in kulturnih vrednot, varstvo avtohtonih, redkih in ogroženih rastlinskih in živalskih vrst, naravnih ekosistemov in značilnosti nežive narave ter ohranitev in nega kulturne krajine.

Krajinski park Sečoveljske soline (v nadaljevanju: Krajinski park SS) je na skrajnem jugo-zahodu Slovenije in je geografsko omejen na območje solin. Površina Krajinskega parka znaša 720 hektarjev.⁶⁷

Sečoveljske soline so kot krajinski park zavarovane vse od leta 1989, zato so na tem območju dovoljene le tiste gospodarske dejavnosti, ki ne ogrožajo naravnega ravnotežja. Poseben dosežek na mednarodnem področju so Sečoveljske soline dosegle leta 1993, ko so jih priznali kot Ramsarsko lokaliteto, kar Slovenijo zavezuje, da ščiti močvirja kot prebivališče ptic. Ravno to je razlog, da so na tem območju našli kar 296 ptic. Da pa bi še bolj zavarovali območje naravne vrednote Sečoveljskih solin z namenom ohranitve biotske raznovrstnosti, je Vlada Republike Slovenije leta 2001 sprejela Uredbo o Krajinskem parku Sečoveljske soline.⁶⁸ Uredba v 3. členu prepoveduje izvajanje posegov, opravljanje dejavnosti in ravnanja na način, ki bi lahko škodljivo vplival na naravne vrednote in biotsko raznovrstnost ter ogrožal njegovo ekološko, biotsko ali krajinsko vrednost. Pod prepovedana ravnanja torej spadajo kakršno koli kurjenje, lov in ribolov, vznemirjanje ali ubijanje živali, spuščanje komunalne odpadne vode ali druge škodljive tekoče snovi, prirejanje prireditev ...⁶⁹

Julija 2002 je Vlada RS skladno z Uredbo o koncesiji za rabo naravne vrednote Sečoveljskih solin in za upravljanje tega krajinskega parka⁷⁰ na podlagi javnega razpisa za podelitev koncesije za upravljanje krajinskega parka Sečoveljske soline za koncesionarja izbrala podjetje Soline. Leta 2003 so Sečoveljske soline izpolnile pogoje za razglasitev posebej varovanega območja Natura 2000.

Krajinski park Sečoveljske soline omogoča vpogled v preteklost, saj se še danes sol pobira na tradicionalen/ročen način, kar si lahko obiskovalci tudi ogledamo.

⁶⁷ Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir).

⁶⁸ Uradni list RS, št. 29/01 in 46/14 – ZON-C.

⁶⁹ Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir).

⁷⁰ Uradni list RS, št. 11/02 in 41/04 – ZVO-1.

Lastništvo

Zemljišča v območju parka so v večjem delu lastništvo Republike Slovenije, manjši del je v lasti Občine Piran in zasebnikov.

5.1.2 Model upravljanja parka

Za obstoj krajinskega parka in njemu namenjene zaščite je najpomembnejša prisotnost raznolike flore in favne na območju solin. Zato je Uredba za rabo naravne vrednote Sečoveljskih solin in o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka Sečoveljske soline v 11. členu zelo podrobno definirala predmet koncesije, ki vključuje:

- opravljanje varstvenih, strokovnih, nadzornih in upravljaljskih nalog v parku;
- izvajanje varstvenih režimov in drugih nalog za ohranjanje biotske raznovrstnosti in trajnostne rabe parka;
- izvajanje nalog javne službe po 133. členu ZON oziroma drugem predpisu, ki določa naloge upravljavca zavarovanega območja;
- izvajanje neposrednega nadzora po Zakonu o ohranjanju narave oziroma po drugem predpisu, ki ga nadomesti;
- upravljanje z nepremičninami na območju parka in s stvarmi, ki jim služijo in so v lasti države.

Poleg navedenega uredba opredeljuje tudi območje koncesije, pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar, vire financiranja, začetek in čas trajanja koncesije, plačilo za koncesijo, obveznosti koncesionarja ...

Vlada Republike Slovenije je na svoji seji 10. 6. 2003 potrdila koncesijsko pogodbo za upravljanje Krajinskega parka SS in rabo te naravne vrednote. Dober mesec kasneje sta pogodbo podpisala minister za okolje, prostor in energijo ter direktor podjetja Soline Pridelava soli d. o. o.,⁷¹ ki je pravna oseba zasebnega prava.⁷²

Koncesijska pogodba ureja razmerja med koncedentom (RS) in koncesionarjem (Soline Pridelava soli d. o. o.). S podpisom te pogodbe je koncesionar pridobil izključno pravico za upravljanje parka in rabo naravne vrednote. Koncesionar je moral v enem letu od podpisa pogodbe skupaj z ZRSVN izdelati osnutek načrta upravljanja za obdobje desetih let. Osnutek je bil pripravljen in posredovan Odboru Krajinskega parka Sečoveljske soline v mnenje in pripombe, nadalje v mnenje ministru oziroma ministrstvu, nazadnje pa ga je morala sprejeti vlada. Postopek usklajevanja in dopolnjevanja je trajal kar nekaj let, tako da je bil načrt upravljanja

⁷¹ Upravljanje, Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir).

⁷² Vir: AJPES.

potrjen in sprejet v Vladi šele v letu 2011. Vsakih pet let mora koncesionar poročati Vladi o njegovem izvajanju.

Podjetje Soline Pridelava soli d. o. o. mora letno do 30. junija v tekočem letu pripraviti program za naslednje leto. Do konca februarja tekočega leta mora poročati ministrstvu o izvajanju programa za preteklo leto.⁷³

Koncesionar pridobi tudi pravico rabe naravne vrednote solin za izvajanje tradicionalnega solinarstva, ki jo bo moral izvajati tako, da ne bo ogrožal biotske raznovrstnosti, varstva naravne vrednote in kulturne dediščine. Koncesionar lahko izvaja tudi druge dejavnosti, kot so npr. turistična dejavnost, vzreja vodnih organizmov in oddajanje privezov, vendar vse v skladu z zakoni in drugimi predpisi.⁷⁴

5.1.3 Viri financiranja

Tako koncesijska pogodba kot tudi Uredba o Krajinskem parku Sečoveljske soline določata, da se viri za financiranja krajinskega parka pridobijo s sredstvi iz državnega proračuna, s prihodki od prodaja blaga in storitev upravljavca parka (od tiste dejavnosti, ki jo izvaja kot javno službo), z vstopninami donacijami ter z drugimi viri, kot je na primer parkirnina.

Višina letnih sredstev iz državnega proračuna se določi v letnem programu dela parka, zato koncedent in koncesionar vsako leto skleneta posebno pogodbo. Koncesijska pogodba določa, da se sredstva za vzdrževanje tiste vodne infrastrukture, ki loči soline od morja, v celoti zagotovijo iz državnega proračuna.

Koncesionarju je bila s pogodbo dana tudi pravica:

- pridobivanja in prodaje soli in drugih izdelkov iz solin;
- razvoja trajnostnega turizma;
- oddajanja privezov⁷⁵ in
- vzreje vodnih organizmov.

Te dejavnosti pomenijo zelo pomemben vir prihodka oziroma financiranja. Koncesionar mora sam vzdrževati in obnavljati objekte in naprave za pridobivanje soli na tradicionalen način ter letno plačevati koncesijsko dajatev.

Prihodki in odhodki za leto 2017

Iz Poročila o uresničevanju letnega programa dela⁷⁶ za leto 2017 je razvidno, da so prihodki parka za izvedbo programa dela znašali skupaj 506.056 EUR. Od tega je

⁷³ Upravljanje, Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir).

⁷⁴ Upravljanje, Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir)..

⁷⁵ Nekdaj divje priveze je lahko uredil za namen pristajanja za ogled parka in za oddajanje.

⁷⁶ Programi in plani dela, Krajinski park Sečoveljske soline, 2018, (e-vir).

bilo iz proračuna RS pridobljenih 212.765 EUR, od Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov 30.000 EUR, 263.291 EUR pa so bili lastni prihodki.

Odhodki so v letu 2017 znašali 496.072 EUR, od tega stroški dela predstavljajo 283.209 EUR, programski in materialni stroški pa 212.863 EUR. Ostanek v višini 9.984 EUR je bil prerazporejen za investicije v letu 2018.

Načrtovani prihodki in odhodki za leto 2018

Iz programa dela za leto 2018 je razvidno, da so načrtovani prihodki v višini 542.182 EUR, od tega:

- iz proračuna Republike Slovenije 258.990 EUR, ki so v celoti namenjeni za stroške dela;
- iz Podnebnega sklada 14.182 EUR, ki so namenjeni za investicije;
- iz lastnih sredstev v višini 269.010 EUR, ki so namenjeni za blago in storitve za upravljanje.

V Soline Prideva soli d. o. o. mi je Luka Kenda v telefonskem razgovoru 10. 9. 2018 pojasnil, da je bilo v podjetju leta 2017 zaposlenih skupaj 88 uslužbencev in da jih deset opravlja javno službo. Drugi so solinarji, vzdrževalci solnih polj in opreme, vodarji in drugi.

5.2 KRAJINSKI PARK LJUBLJANSKO BARJE

5.2.1 Predstavitev parka

Krajinski park Ljubljansko barje obsega 135 km² (13 505 ha),⁷⁷ nahaja pa se na območju kar sedmih občin (Mestna občina Ljubljana, Brezovica, Borovnica, Ig, Log-Dragomer, Škofljica in Vrhnika), znotraj meje parka pa je leta 2011 živel 11.946 prebivalcev.⁷⁸ Krajinski park Ljubljansko barje je bil ustanovljen leta 2008 z Uredbo o Krajinskem parku Ljubljansko barje.⁷⁹ Namen ustanovitve takšnega parka je bilo zavarovanje naravne vrednote, ohranitev biotske pestrosti in ohranjanje ter krepitev krajinske pestrosti. Cilj zavarovanja območja je omogočiti kakovostno bivanje prebivalcem s spodbujanjem trajnostnega razvoja in obiskovalcem zagotoviti dobro počutje ob obisku parka.

Krajinski park LB se spopada z močnim upadanjem biotske in krajinske pestrosti. Vzrok za upad pa je tako opuščanje kmetijstva, ki vodi v zaraščanja kmetijskih površin na eni strani, na drugi strani pa vedno bolj intenzivno gospodarjenje z zemljišči, kot so zgodnejša in pogostejša košnja, uporaba gnojil, večja obremenitev s

⁷⁷ Naravni parki Slovenije, Krajinski park Ljubljansko barje, 2018, (e-vir).

⁷⁸ Ljubljansko barje, 2012, str. 5 (e-vir).

⁷⁹ Uradni list RS, št. 112/08 in 46/14 – ZON-C.

pašami živali ... Oba vzroka imata za posledico izginjanje prvotne biotske raznolikosti in poslabšanje življenjskega okolja. (po Glogovčan, 2016, str. 3)

Lastništvo

Iz prostorskega informacijskega Nukleusu⁸⁰ je razvidno, da je lastništvo zemljišč v parku zelo razpršeno, večji del je v lasti zasebnikov, nekaj v lasti Republike Slovenije (predvsem Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov) in nekaj v lasti občin na tem območju.

5.2.2 Model upravljanja parka

Financiranje delovanja JZ Krajinskega parka LB je opredeljeno v Uredbi o Krajinskem parku Ljubljansko barje, ki določa, da se finančna sredstva zagotovijo iz državnega proračuna, s prihodki od prodaje blaga in storitev, z vstopninami, donacijami, s sredstvi, pridobljenimi z upravljanjem nepremičnin, iz mednarodnih programov pomoči, iz proračunov lokalnih skupnosti, s pridobivanjem sredstev na podlagi sofinanciranja programov in projektov, ki so v skladu s cilji parka, iz sredstev lokalnih, državnih in mednarodnih skladov in ustanov.

Prihodki in odhodki za leto 2016

Poročilo o delu in finančnem poslovanju Javnega zavoda Krajinski park Ljubljansko barje za leto 2017 še ni javno objavljeno,⁸¹ zato sem pri finančnem pregledu uporabila poročilo za leto 2016 in podatke iz Programa dela in finančnega načrta Javnega zavoda Krajinski park Ljubljansko barje za leto 2018.⁸²

V letu 2016 je imel upravljavec 395.774 EUR prihodkov, od tega je 243.843 EUR iz proračuna RS, 149.978 EUR iz proračuna EU in 1.953 EUR iz lastnih virov.

Vsi prihodki so bili porabljeni, in sicer 113.959 EUR so predstavljali stroški dela, drugo pa programski in materialni stroški ter namenski stroški (projekt EURPoLJUBA in LOKNA).

Načrtovani prihodki in odhodki za leto 2018

Iz programa dela za leto 2018 je razvidno, da je načrtovanih 731.164 EUR prihodkov, od tega:

- iz proračuna RS⁸³ 255.288 EUR, od tega 132.069 za stroške dela, 11.000 EUR za investicije⁸⁴ in 112.219 EUR za materialne stroške in storitve;
- iz proračuna EU 475.876 EUR, od tega 128.964 EUR za stroške dela na projektih,⁸⁵ 198.412 EUR za materialne stroške in storitve, ki se nanašajo na

⁸⁰ Navedeni prostorski informacijski sistem imamo v Energetiki Ljubljana, kjer sem zaposlena.

⁸¹ Na dan 7. 9. 2018.

⁸² Program dela in finančni načrt Javnega zavoda Krajinski park Ljubljansko barje za leto 2018, 2018, (e-vir).

⁸³ Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za kulturo (kulturna dediščina – kolišča) ter Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov.

⁸⁴ Postavitev električne polnilnice za avto.

projekte, in 148.500 EUR za investicije, ki zajemajo nakupe zemljišč in druge opreme, vezane na projekte.

Predvidenih je tudi 10.000 EUR lastnih prihodkov od vodenje obiskovalcev, organizacije delavnic itd., ki bodo namenjena stroškom priprave vodenj in drugih dejavnosti, vezanih na lastno dejavnost zavoda.

Upravljavca ima sistemiziranih 20 delovnih mest, na dan 31. 12. 2017 pa je bilo zasedenih sedem delovnih mest, od tega dva zaposlena na projektu EU PoLJUBA in eden na projektu LIFE NATURAVIVA.

5.3 REZULTATI PRIMERJAVE IZBRANIH KRAJINSKIH PARKOV

Raziskava modelov upravljanja je pokazala, da se upravljanje treh krajinskih parkov, ki so bili predmet raziskave, med seboj zelo razlikuje, glede na:

- površino parka,
- strukturo lastništva,
- ustanovitelja,
- model upravljanja,
- načrt upravljanja,
- število zaposlenih,
- stroške dela,
- prihodke in vire financiranja,
- zagotavljanje lastnih sredstev ter
- uspešnost in možnosti črpanja evropskih sredstev.

Površina zavarovanega območja

Največji je Krajinski park Ljubljansko barje, ki obsega 13.505 ha in se razteza na območju sedmih občin (MOL, Borovnica, Brezovica, Ig, Log-Dragomer, Škofljica in Vrhnika). Krajinski park Sečoveljske soline in TRŠH sta po površini manjša in sta na območju ene občine.

Iz tega dejstva in analize lahko zaključimo, da velikost lahko vpliva na izbiro modela upravljanja. Za velika zavarovana območja, kot je primer Krajinskega parka LB, je težko najti koncesionarja, saj zasebni kapital nima interesa, ker ne vidi poslovne priložnosti. e na primeru Krajinskega parka TRŠH smo videli, da je ustanovitelj imel težave s podelitvijo koncesije in je zato le-to podelil svojemu javnemu podjetju po modelu javno-javnega partnerstva oziroma in-house.

Struktura lastništva

⁸⁵ Upravljavca je bil uspešen pri prijavi dveh EU-projektov – PoLJUBA in LIFE NATURAVIVA.

Struktura lastništva obravnavanih krajinskih parkov je različna, kakor smo že ugotovili v poglavju 4.3 za Krajinski park TRŠH, 5.1.1 za Krajinski park SS in 5.2.1 za Krajinski park LB. Najbolj enovito lastništvo ima Krajinski park SS, saj je večina zemljišč na zavarovanem območju v javni lasti (Republike Slovenije in Občine Piran) in le zelo majhen del v zasebni lasti, kar je z vidika učinkovitosti upravljanja zagotovo velika prednost. Drugi dve zavarovani območji imata zelo razdrobljeno lastništvo in prevladuje zasebno lastništvo. To pa od ustanovitelja in predvsem upravljavca zahteva tudi dogovarjanje in koordinacijo z lastniki in omejuje vsebine, s katerimi bi upravljavec lahko pridobival lastna sredstva. Upravljanje je najbolj enostavno in tudi lahko učinkovito, kadar gre za enotno lastništvo, saj se lahko hitro sprejemajo vse odločitve.

Ustanovitelj zavarovanega območja

Ustanoviteljica Krajinskega parka LB in Krajinskega parka SS je Vlada RS, Krajinski park TRŠH pa je ustanovila MOL. Iz določila ZON-a v 55. členu je razvidno, da krajinski park lahko ustanovijo država, lokalna skupnost, država in lokalna skupnost ali pa več lokalnih skupnosti skupaj. S postopkom ustanovitve Krajinskega parka LB so začele občine, na katerih se območje nahaja, in koordinacijo je vodila MOL,⁸⁶ ki je tudi pripravljala besedilo odloka o zavarovanju. Ker v postopku ni prišlo do soglasja vseh občin, je Krajinski park LB ustanovila Vlada. V primeru Krajinskega parka SS je Republika Slovenija pretežni lastnik območja in se je odločila, da to tako z naravnega kot kulturno-zgodovinskega vidika zavaruje. Krajinski park TRŠH se nahaja v celoti na območju MOL, zato ga je zavarovala občina.

Model upravljanja

Za upravljanje Krajinski park LB je vlada ustanovila javni zavod, upravljanje Krajinski park SS in Krajinski park TRŠH pa izvaja koncesionar. Razlika med slednjima je, da je koncesionar za upravljanje Krajinskega parka SS izbran na podlagi javnega razpisa, MOL pa je koncesijo javnemu podjetju podelila neposredno, v skladu s sodno prakso Sodišča EU in neposredno uporabo določb 17. člena Direktive 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb,⁸⁷ ki opredeljuje tri komulativne pogoje, pod katerimi je mogoče koncesijo podeliti neposredno (t. i. in-house).⁸⁸

Iz primera izbire modela upravljanja Krajinskega parka TRŠH lahko vidimo, kako je MOL našla izhod iz zagate, ko je ugotovila, da ne obstaja interes za javno-zasebno partnerstvo. Ker za upravljanje zavarovanega območja ni želela ustanoviti javnega zavoda, saj je ocenila, da je to finančno neugodno, interesa za koncesijo pa ni bilo zaznati, je rešitev našla v koncesiji in-house.

⁸⁶ Po navedbah Jazbinšek Seršenove je postopek vodil ravno Oddelek za varstvo okolja. Za to nalogo je bila zadolžena Barbara Zupanc, ki je bila kasneje tudi imenovana za direktorico Javnega zavoda Krajinski park LB.

⁸⁷ Uradni list L 094, 28. 3. 2014, str. 1–64.

⁸⁸ Kar je obrazloženo v poglavju 4.4.2.

Načrt upravljanja

Za enkrat ima samo upravljavec Krajinskega parka SS sprejet desetletni načrt upravljanja (veljaven za obdobje 2011–2021), ki ga je sprejela vlada kot Uredbo o načrtu upravljanja 2011–2021, predviden je tudi sprejem za druga dva krajinska parka. Upravljavec Krajinskega parka LB še pripravlja načrt upravljanja, za Krajinski park TRŠH pa je do sprejetja načrta upravljanja MOL pripravila začasne upravljavske smernice.

Število zaposlenih

Največ zaposlenih ima upravljavec Krajinskega parka SS, in sicer 10 uslužbencev, ki izvajajo javno službo (vse skupaj je 88 zaposlenih). Javni zavod, ki je upravljavec Krajinskega parka LB, ima sicer sistemiziranih 20 delovnih mest, a je zasedenih le sedem in še to sta dve delovni mesti vezani na projekt EU in sta financirani iz projekta oziroma sredstev EU. Za upravljanje Krajinskega parka TRŠH je v odloku predvidenih pet zaposlitev v organizacijski enoti Snage, ki je zadolžena za upravljanje parka. Štiri delovna mesta so že zasedena, do konca leta 2018 naj bi zaposlili še zadnjo osebo.

Stroški dela

Zelo zanimivi so podatki o stroških dela, ki sem jih pridobila iz poročil o delu oziroma programih dela navedenih upravljavcev. Iz podatkov izhaja, da ima najnižji strošek dela upravljavec Krajinskega parka SS (koncesionar), ki ima v letu 2018 za strošek dela desetih zaposlenih načrtovanih 258.990 EUR, javni zavod (upravljavec Krajinskega parka LB) ima za sedem zaposlenih načrtovanih 261.033 EUR, upravljavec Krajinskega parka TRŠH za štiri zaposlene pa 128.720 EUR. Iz programa dela je tudi razvidno, da ima upravljavec Krajinskega parka SS večji del zaposlene tehnične delavce (vzdrževalce, vodarje receptorja ...). Iz navedenega lahko zaključimo, da ima upravljavec Krajinskega parka LB najvišji strošek dela na zaposlenega (povprečno 37.290 EUR na zaposlenega), najnižjega pa upravljavec Krajinskega parka SS (povprečno 25.899 EUR na zaposlenega). Strošek dela upravljavca Krajinskega parka TRŠH pa znaša povprečno 32.180 EUR.

Prihodki in viri financiranja v letu 2018

Krajinski park LB ima načrtovanih 731.164 EUR prihodkov. Vsi prihodki razen lastnih v višini 1.953 EUR so javna sredstva (proračun Republike Slovenije in EU). Večji del prihodkov, kar 475.876 EUR, predstavljajo sredstva EU – namenska sredstva, pridobljena za projekt PoLJUBA in LIFE NATURAVIVA. Krajinski park SS ima predvidenih 542.182 EUR, pri čemer dobro polovico predstavljajo proračunska sredstva, drugo pa so lastna sredstva, ki so opisana v naslednjem odstavku. Krajinski park TRŠH je v celoti financiran iz proračuna MOL in ima za to leto predvidenih 300.000 EUR.

Zagotavljanje lastnih sredstev

Največ lastnih sredstev ustvari upravljavec Krajinskega parka SS, kar je zagotovo tudi posledica dejstva, da gre za območje, ki je v večinski lasti enega lastnika t. j. Republika Slovenije, da je namenjeno dejavnosti (na območju ni stanovalcev) solinarstva in zato upravljavec ustvarja prihodke od prodaje proizvodov, storitev, vstopnin in turizma. Ob pridelavi soli in turističnih ogledov imajo v okviru blagovne znamke Lepa Vida tudi široko ponudba Spa centra, ki so ga uredili na severnem delu parka. Gostom sredi solinarskih polj nudijo tradicionalne talasoterapije, z naravnimi proizvodi, pridobljenimi v Krajinskem parku Sečoveljskih solin. Solinsko blato in slonica sta najpomembnejša dejavnika v talasoterapiji, ki izkorišča blagodejne učinke produktov morja, morske obale in klime za krepitev naravne odpornosti in za izboljšanje splošnega počutja.⁸⁹ Druga dva parka imata zelo omejene možnosti, saj lahko tržita le vodenja po parku, organizirata delavnice ipd.

Uspešnosti in možnosti črpanja evropskih sredstev

Pri črpanju sredstev EU je najuspešnejši Krajinski park LB, ki je bil uspešen z dvema projektoma. Projekt PoLJUBA je 80 odstotkov sofinanciran iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, preostalih 20 odstotkov prispeva Republika Slovenija. Uspešnost je zagotovo tudi posledica dejstva, da gre za javni zavod, saj so koncesionarji, ki so osebe zasebnega prava,⁹⁰ v primerjavi z javnimi zavodi mnogokrat omejeni pri pridobivanju javnih sredstev, tako na domačih kot mednarodnih javnih razpisih. Vendar so tudi javni zavodi pogosto omejeni pri črpanju kohezijskih sredstev EU, saj največkrat ne morejo zagotoviti obvezne lastne udeležbe.

Tabela 1: Primerjava med krajinskimi parki Krajinski park TRŠH, Krajinski park LB in Krajinski park SS

	Krajinski park TRŠH	Krajinski park LB	Krajinski park SS
POVRŠINA	460 ha	13 505 ha	720 ha
CILJ ZAVAROVAN JA	ohranitev in povečanje območja kot pomembne zelene površine v mestu, varovanje ekološke celovitosti ekosistemov, naravnih vrednot in značilnosti krajine, preprečevanje posegov in dejavnosti, ki bi lahko trajno ogrozili biotsko raznovrstnost zavarovanega območja, usmerjeno obiskovanje v rekreacijske, izobraževalne znanstvene namene in zagotovitev upravljanja območja	zavarovanje naravne vrednote, ohranitev biotske pestrosti in ohranjanje ter krepitev krajinske pestrosti, omogočiti kakovostno bivanje prebivalcem s spodbujanjem trajnostnega razvoja in obiskovalcem zagotoviti dobro počutje ob obisku parka	Cilji krajinskega parka so varstvo narave, ohranitev izjemnih naravnih in kulturnih vrednot, varstvo avtohtonih, redkih in ogroženih rastlinskih in živalskih vrst, naravnih ekosistemov in značilnosti nežive narave ter ohranitev in nega kulturne krajine
LASTNIŠTVO	88 % zasebno 12 % nezasebno	Večji del v lasti zasebnikov, nekaj v lasti RS in nekaj v lasti občin na tem območju	Večinoma v lasti RS, nekaj pa v lasti občine Piran in zasebnikov
PRAVNA PODLAGA	Odlok o Krajinskem parku TRŠH	Uredba o Krajinskem parku Ljubljansko barje	Uredba o Krajinskem parku Sečoveljske soline

⁸⁹ Lepa Vida, 2018, (e-vir).

⁹⁰ Snaga je javno podjetje. Soline Pridelava soli d. o. o. pa so pravna oseba zasebnega prava.

UPRAVLJAVE C	Snaga Javno podjetje	Javni zavod Krajinski park LB	Soline Pridelava soli d. o. o.
USTANOVITE LJ	MOL	Vlada – Republika Slovenija	Vlada – Republika Slovenija
POOBLASTIL O	Koncesija – in-house	Javni zavod	koncesija
PODELITEV KONCESIJE	neposredno	/	Javni razpis
PREDMET KONCESIJE	Upravljanje Krajinskega parka TRŠH, ki obsega opravljanje varstvenih, strokovnih, nadzornih in upravljavskih nalog, izvajanje varstvenih režimov, varstvenih usmeritev in drugih nalog s ciljem varstva naravnih vrednot in ohranjanja biotske raznovrstnosti v krajinskem parku ter izvajanje nalog javne službe ohranjanja narave	/	<ul style="list-style-type: none"> - opravljanje varstvenih, strokovnih, nadzornih in upravljavskih nalog v parku; - izvajanje varstvenih režimov in drugih nalog za ohranjanje biotske raznovrstnosti in trajnostne rabe parka; - izvajanje nalog javne službe po 133. členu Zakona o ohranjanju narave oziroma drugem predpisu, ki določa naloge upravljavca zavarovanega območja; - izvajanje neposrednega nadzora po Zakonu o ohranjanju narave oziroma po drugem predpisu, ki ga nadomesti; - upravljanje z nepremičninami na območju parka in s stvarmi, ki jim služijo in so v lasti države.
TRAJANJE KONCESIJE	5 let z možnostjo podaljšanja 5 let		10 let
NAČRT UPRAVLJANJ A	Začasne upravljavske smernice	V pripravi	Veljaven 2011–2021
ŠTEVILO ZAPOSLENIH	4 osebe	7 oseb	10 oseb
FINANCIRANJ E	<ul style="list-style-type: none"> - sredstva proračuna Mestne občine Ljubljana; - dotacije in donacije; - vstopnine na območju krajinskega parka; - sredstva, pridobljena z upravljanjem nepremičnin v lasti ustanovitelja, ki so namenjena izvajanju javne službe; - sredstva, pridobljena na podlagi sofinanciranja programov in projektov, ki so skladni s cilji krajinskega parka, iz lokalnih, državnih, EU in mednarodnih skladov, organov, ustanov oziroma drugih organizacij ter drugih 	<ul style="list-style-type: none"> - državnega proračuna, - s prihodki od prodaje blaga in storitev, - z vstopninami, - donacijami, - s sredstvi, pridobljenimi z upravljanjem nepremičnin, - iz mednarodnih programov pomoči, - iz proračunov lokalnih skupnosti, - s pridobivanjem sredstev na podlagi sofinanciranja programov in projektov, ki so v skladu s cilji parka, - iz sredstev lokalnih, državnih 	<ul style="list-style-type: none"> - sredstva državnega proračuna ; - s prihodki od prodaje blaga in storitev upravljavca parka - dotacije in donacije; - vstopnine; - parkirnine - sredstva, pridobljena z upravljanjem nepremičnin v lasti ustanovitelja, ki so namenjena izvajanju javne službe.

	domačih in tujih finančnih mehanizmov s področja varstva okolja ali ohranjanja narave - prihodki od prodaje blaga in storitev, ki jih opravlja koncesionar v zvezi z izvajanjem javne službe.	in mednarodnih skladov in ustanov.	
JAVNA SREDSTVA za leto 2018	iz proračuna MOL: Skupaj: 300 000 EUR Stroški dela: 128.720 EUR Materialni stroški: 171.280 EUR Investicije: /	iz proračuna RS in EU: Skupaj: 731.164 EUR (proračun RS: 255.288 EUR EU sred. projekti: 475.876 EUR) Stroški dela: 261.033 EUR Materialni stroški: 320.631 EUR Investicije: 149.500 EUR	iz proračuna RS in Podn. sklada: Skupaj: 273.172 EUR Stroški dela: 258.990 EUR Materialni stroški: / Investicije: 14.182 EUR
LASTNA SREDSTVA	/	1.953 EUR	268.010 EUR
SKUPAJ PRIHODKOV	300.000 EUR	731.164 EUR	542.182 EUR

Vir: Različni viri, ki so navedeni ob vsaki kategoriji pri predstavitvi vsakega od obravnavanih krajinskih parkov

6 REZULTATI RAZISKOVANJA

Raziskava je pokazala, da imajo različni modeli upravljanja zavarovanih območij vsak svoje prednosti in slabosti. Prva ugotovitev, do katere nas je pripeljala raziskava, je, da se noben krajinski park v Sloveniji ne upravlja po modelu režijskega obrata. To pomeni, da ga ustanovitelj upravlja neposredno.

Druga ključna ugotovitev je, da imata druga dva modela, ki sta v praksi prisotna, svoje prednosti in pomanjkljivosti. Oba modela sta z vidika vsebine upravljanja enaka, saj vsebino določa Zakon o ohranjanju narave.

1. JAVNI ZAVOD

Poglavitne prednosti

Ustanovitelj javnega zavoda za upravljanje zavarovanega območja dejansko minimalizira tveganje, da bi se upravljanje nenadoma ustavilo zaradi stečaja upravljavca.

Javni zavod bistveno lažje prihaja do sredstev iz finančnih instrumentov EU, saj gre za osebo javnega prava. Se pa ob tej prednosti pojavijo druge slabosti pri črpanju sredstev EU, ki so opisane v nadaljevanju.

Poglavitne slabosti

Javni zavodi imajo težavo z zagotavljanjem lastnih sredstev pri financiranju projektov iz evropskih virov. Še posebej iz sredstev kohezije, saj je pri teh lastna udeležba pogoj.

Javni zavodi imajo največji problem v tem, da se znižujejo že tako nizka proračunska sredstva. Ta sredstva pa se uporabljajo za stroške dela in osnovne materialne stroške. Ravno zaradi nizkih proračunskih sredstev, so težje dosegljive večje investicije, s tem pa so tudi onemogočene možnosti, da bi pridobili dodatna sredstva s storitvami povezanimi z osnovno dejavnostjo. Pri tem je praviloma problem financiranja javne infrastrukture potrebne za obiskovanje območja.

Nizka proračunska sredstva še posebej predstavljajo problem v novoustanovljenih javnih zavodih, ki so zavezani izpolnjevati naloge upravljanja skladno z aktom o ustanovitvi, česar pa z maloštevilno ekipo niso zmožni. Zato iščejo rešitve v drugih virih, predvsem evropskih sredstvih, pri tem imajo težavo, kako zagotoviti lastni delež sredstev, ki jih kohezijska politika zahteva. S tem trpijo druge pomembne naloge, kot so priprava načrtov upravljanja, naravovarstveni nadzor ipd.

Javni zavodi se soočajo tudi s kadrovskim problemom, kar je posledica nizkih sredstev. Človeški resursi po navadi ne omogočajo niti izvajanja vseh temeljnih nalog, zaradi katerih so bili ustanovljeni.

2. KONCESIJA

Ustanovitelj zavarovanega območja težje pridobi koncesionarja, ki je pripravljen vlagati sredstva v zavarovana območja. Izjemoma je takšna rešitev možna, ko gre za manjša območja, na katerih se že izvaja kakšna pridobitna dejavnost in je ta skladna z interesi varstva narave, kot je to primer Sečoveljskih solin.

Poglavitne prednosti

Koncesionar ni oseba javnega prava in nima omejitev pri zaposlovanju, kot veljajo za zaposlovanje v javnem sektorju in s tem lahko bolj učinkovito pokriva zahteve po kadrih in s tem omogoča učinkovito upravljanje z zavarovanim območjem. Vendar pa je problem, z vidika porabe javnih sredstev, pri financiranju koncesionarjev, saj se javna služba financira iz javnih sredstev. Prav bi bilo, če bi se tveganja v celoti prenesla na koncesionarja in bi se s tem prenesla tudi tveganja. Oseba zasebnega prava, ki se odloči za koncesijo, pričakuje tudi donose, ki jih ta lahko prinaša. Iz tega lahko zaključimo, da se za koncesijo prijavijo tiste osebe zasebnega prava, ki vidijo tržni potencial. S tem, ko je javna služba financirana iz proračuna, se pravzaprav ognejo vsakršnemu tveganju.

Kadar govorimo o koncesionarju, lahko veliko nalog opravijo drugi zaposleni, ki ne opravljajo nalog javne službe upravljanja. To pomeni, da lahko uslužbenec, ki je na drugih nalogah ali oddelkih, pomaga oziroma opravi delo, ki se nanaša na javno službo upravljanja. Pri javnem zavodu to ni mogoče, saj so vsi zaposleni na javni službi upravljanja in ni rezerv. Koncesionar, ki dejavnost upravljanja zavarovanega območja izvaja poleg drugih nalog, lahko za namene upravljanja uporablja delovanje svojih služb (npr. računovodstvo, pravna služba, kadrovska služba, marketing ipd.)

Poglavitne slabosti

Koncesijski model upravljanja zavarovanih območij se srečuje tudi s problemi glede upravljanja, vlaganja in vodenja evidenc nepremičnin v javni lasti. Predpisi s področja upravljanja javnega premoženja namreč oseb zasebnega prava ne predvidevajo kot upravljavcev. Pri tem se pojavlja veliko sistemsko nerešenih vprašanj glede vodenja investicij, evidenc nepremičnin, amortizacijskih stroškov, davkov (ali je v primeru vlaganj mogoče uveljavljati status osebe, ki je identificirana za plačilo DDV) ipd.

Koncesijsko upravljanje, z vidika gospodarske stabilnosti podjetja na prostem trgu, predstavlja tudi tveganje, da gre koncesionar v stečaj. V tem primeru zavarovano območje nenadoma ostane brez upravljavca in se prekinejo naloge upravljanja zavarovanega območja.

Koncesionarji, ki so osebe zasebnega prava, so v primerjavi z javnimi zavodi mnogokrat omejeni pri pridobivanju javnih sredstev, tako na domačih kot mednarodnih javnih razpisih.

Menim, da je za primer upravljanja Krajinskega parka LB model javnega zavoda edini mogoč, saj je območje zelo veliko, ob tem pa je še zelo razpršeno lastništvo. Na tem zavarovanem območju je zelo malo prostora za pridobivanje sredstev na trgu, zato ni pričakovati, da bi lahko privabili zasebni kapital za izvajanje javne službe upravljanja. Upravljavec je praktično odvisen od proračunskih virov in uspešnosti črpanja evropskih sredstev. Za ta način pa je zgoraj ugotovljeno, da je javni zavod primernejša oblika od koncesije.

Popolnoma drugačna slika je v primeru Krajinskega parka SS, ki je bistveno manjši in ima homogeno lastništvo zemljišč na zavarovanem območju. Ob tem ima veliko prostora za pridobivanje sredstev na trgu tako s prodajo soli kakor tudi s ponudbo spa storitev, ki so jo omogočili z ureditvijo centra sredi solin. Zato jim tudi ni bilo težko najti zasebnega kapitala, ki je bil pripravljen prevzeti javno službo upravljanja, saj je videl tudi možnosti zaslužka z dejavnostjo na trgu.

Na podlagi vsega navedenega pridemo do odgovora na raziskovalno vprašanje:

- Ali se je Mestna občina Ljubljana odločila za najprimernejši način upravljanja?

Glede na dejansko stanje v primeru Krajinskega parka TRŠH, katerega značilnosti so: razpršeno lastništvo, omejene možnosti pridobivanja prihodkov na trgu, in na podlagi ugotovitev, da ni bilo interesa zasebnega kapitala na eni strani in na drugi strani odklonilno mnenje ustanovitelja, da bi za namen upravljanja zavarovanega območja ustanovil javni zavod, se je MOL odločila, da bo ubrala srednjo pot, ki bi lahko bila uspešna.

Iz izvedene analize lahko ugotovimo, da je MOL ubrala neko srednjo, lahko bi rekli inovativno pot, ki bi lahko bila uspešna tudi za upravljanje z drugimi parki po Sloveniji. Odločila se je za model koncesijskega upravljanja zavarovanega območja s tem, da ni iskala koncesionarja z javnim razpisom, ampak se je odločila, da skladno z doktrino in-house za koncesionarja izbere javno podjetje Snaga, katerega ustanoviteljica je MOL in ki že izvaja naloge javne službe vzdrževanja javnih zelenih površin na območju krajinskega parka.

S to potezo se je izognila morebitnim tveganjem neuspešnega iskanja koncesionarja in se istočasno ognila stroškom ustanovitve javnega zavoda. Tveganje, da bi se upravljavec, zaradi razmer na trgu, znašel v stečaju in bi s tem zavarovano območje nenadoma ostalo brez upravjavca in s tem bi prišlo do prenehanja izvajanja javne službe upravljanja zavarovanega območja, je minimalizirala, saj gre za njeno javno podjetje.

Prav tako ima Snaga Javno podjetje d. o. o. že vzpostavljene protokole, evidence, knjigovodstvo ipd. za poslovanje z Mestno občino Ljubljana ter ima znanje in skušnje s pridobivanjem sredstev iz različnih evropskih virov. Na razpise za pridobitev sredstev iz skladov EU se bo lahko prijavljala MOL, upravljavec pa bo pripravljajl vso potrebno dokumentacijo za aplikacijo.

7 ZAKLJUČEK

Razvoj tehnologije, gospodarstva, kmetijstva, urbanizacije in drugih dejavnosti človeka v prostoru puščajo nepopravljive posledice in izginjanje naravne dediščine. Današnja družba, ki je tudi energetska potratna, povzroča skrb, kako ohraniti naravo in naravne vire ter zagotoviti človeka dostojno življenje slehernemu zemljanu. Podnebne spremembe, ki smo jim priča, surovo izkoriščanje naravnih virov in upadanje biodiverzitete zahtevajo spremembo človekovega ravnanja.

Konec prejšnjega stoletja se je človeštvo začelo zavedati nevarnosti sprememb in začelo se je s sistemskim varovanjem narave. Evropska unija je tako vzpostavila mrežo NATURA 2000, s katero se želita zavarovati biotska pestrost in ohranjenost narave. V Sloveniji imamo temeljni zakon, namenjen ohranjanju narave, t. j. Zakon o ohranjanju narave.

Skozi svojo nalogo sem želela raziskati in primerjati različne modele upravljanja z zavarovanimi območji. Kot primer sem si izbrala Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib, ki leži v samem osrčju mojega mesta.

Na začetku naloge sem najprej predstavila pravne podlage za zavarovanje območij narave, in sicer Evropsko zakonodajo, ki ji je sledila nacionalna s področja ohranjanja narave, in tudi predpise na lokalni ravni.

V nadaljevanju naloge sem se osredotočila na samo upravljanje zavarovanih območij narave in analizirala sam pojem zavarovano območje in upravljavce teh območij. Jedro naloge je analiza upravljanja Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. Mestna občina Ljubljana se je v letu 2016 odločila, da sprejme nov odlok o zavarovanju, saj je bil takrat veljavni odlok že zastarel – bil je iz leta 1984 in ni več omogočal izvajanja ustreznih varstvenih režimov. Posledično se je občina morala odločiti za model upravljanja, saj Zakon o ohranjanju narave nalaga ustanovitelju, da mora zavarovano območje upravljati upravljavec. Zakon predvideva tri modele in treba se je bilo odločiti, kateri je najustreznejši. V nalogi sem želela odgovoriti na vprašanje, ali si je Mestna občina Ljubljana izbrala najprimernejši model za upravljanje. V tem osrednjem poglavju sem zato proučila izbrani model in predstavila oba odloka (o zavarovanju in o izbranem modelu upravljanja) ter pojasnila, zakaj se je občina odločila za ta model. Izvajanje javne službe upravljanja zavarovanega območja se je začelo šele v letu 2018, zato še ni veliko izkušenj.

Za primerjavo sem izbrala model upravljanja prek koncesije, ki se izvaja v Krajinskem parku Sečoveljske soline, in model javnega zavoda, ki je uveden v primeru Krajinskega parka Ljubljansko barje, kar sem opisala v petem poglavju diplomske naloge.

V nadaljevanju sem primerjala modele upravljanja izbranih zavarovanih območij in iz primerjav prišla do posameznih zaključkov in rezultatov raziskovanja. Raziskava je pokazala, da je Mestna občina Ljubljana izbrala inovativen pristop s tem, ko se je odločila za model koncesijskega upravljanja zavarovanega območja, vendar ni iskala koncesionarja z javnim razpisom, ampak se je odločila, da skladno z doktrino in-house za koncesionarja izbere javno podjetje, katerega ustanoviteljica je MOL. S tem se je na eni strani zmanjšala možnost nastopa tveganj, ki izhajajo iz koncesijskega modela, in izkoristila prednost izvajanja dejavnosti v okviru družbe, nad katero ima prevladujoč vpliv. Prvi rezultati in izkušnje so obetavni. Ali ji je uspelo, bo pokazal čas. Vsekakor se predmetni pristop kaže kot potencialna optimalna pot tudi za upravljanje z drugimi krajinskimi parki po Sloveniji.

8 LITERATURA IN VIRI

8.1 SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

1. Gabrovšek, K. (2011). Biotska pestrost je naše življenje. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za varstvo narave.
2. Glogovčan, P. et al. (2016). Upravljanje travnikov na Ljubljanskem barju. Ljubljana: Republika Slovenija Služba vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko.
3. Hlad, B. in Skoberne, P. (2001). Pregled stanja biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti v Sloveniji. Ljubljana: Ministrstvi za okolje in prostor Republike Slovenije – Agencija RS za okolje.
4. Ivanko, Š. (2002). Upravni praktikum. Ljubljana: Visoka upravna šola.
5. Martin, J. in Henrichs, T. (2010). Evropsko okolje, Stanje in napovedi 2010. Kopenhagen: Evropska agencija za okolje.
6. Nose Marolt, M. et al. (2005). Natura 2000. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za varstvo narave.
7. Pličanič, S. et al. (2010) Komentar zakona o varstvu okolja. Ljubljana: Inštitut za javno upravo.

8.2 PRISPEVEK OZ. POGlavJE V KNJIGI

8. Anko, B. (2008). Ljubljansko barje kot naravna dediščina. V: *Ljubljansko barje* / ur. Jernej Pavšič. Ljubljana: Društvo Slovenska matica. Str. 178–190.
9. Groznik Zeiler, K. (2011). Razvojna vloga zavarovanih območij v Sloveniji. V: *Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji* / ur. Janez Nered in ostali. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika. Str. 23–32.
10. Hribar, M. in ostali (2011). Premislek o razvoju in zavarovanih območjih. V: *Razvoj zavarovanih območij v Sloveniji* / ur. Janez Nered in ostali. Ljubljana: Geografski inštitut Antona Melika. Str. 11–21.

8.3 INTERVJU

11. Jazbinšek Seršen Nataša. Vodja Oddelka za varstvo okolja Mestne občine Ljubljana. 3. 7. 2018.
12. Kenda Luka. Vodja nabave in materialnega poslovanja. Soline Pridelava soli d. o. o. 10. 9. 2018.

8.4 PRAVNI VIRI

13. Direktiva 2009/147/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. novembra 2009 o ohranjanju prosto živečih ptic. UL RS št. 20 z dne 26. 1. 2010.
14. Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februar 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb. UL L 094, str. 1–64.
15. Direktiva EU 92/43/EEC z dne 14. novembra 2003 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst. UL L 206, str. 7–50.
16. Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov. UL RS, št. 91/00 in 122/00.
17. Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna. UL RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.
18. Odlok o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. UL RS št. 1/2017.
19. Odlok o krajinskem parku Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. UL RS 78/2015 in UL RS št. 41/2016.
20. Odlok o organizaciji in delovnem področju Mestne uprave Mestne občine Ljubljana. UL RS št. 51/2007.
21. Odlok o proračunu Mestne občine Ljubljana za leto 2017. UL RS, št. 83/2016.
22. Odlok o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2018. UL RS, št. 43/2018.

23. Odlok o spremembah Odloka o Krajinskem parku Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib. UL RS, št. 41/2016.
24. Pravilnik o določitvi in varstvu naravnih vrednot. UL RS, št. 111/04, 70/06, 58/09, 93/10 in 23/15.
25. Uredba o koncesiji za rabo naravne vrednote Sečoveljskih solin in o koncesiji za upravljanje Krajinskega parka Sečoveljske soline. UL RS, št. 11/02 in 41/04 – ZVO-1
26. Uredba o Krajinskem parku Ljubljansko barje. UL RS, št. 112/08 in 46/14 – ZON-C.
27. Uredba o Krajinskem parku Sečoveljske soline. UL RS, št. 29/01 in 46/14 – ZON-C
28. Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000). UL RS, št. 49/04, 110/04, 59/07, 43/08, 8/12, 33/13, 35/13 – popr., 39/13 – odl. US, 3/14 in 21/16.
29. Uredba o zavarovanih prosto živečih rastlinskih vrstah. UL RS, št. 46/04, 110/04, 115/07, 36/09 in 15/14.
30. Uredba o zavarovanih prosto živečih živalskih vrstah. UL RS, št. 46/04, 109/04, 84/05, 115/07, 32/08 – odl. US, 96/08, 36/09, 102/11, 15/14 in 64/16.
31. Uredba o zvrsteh naravnih vrednot. UL RS, št. 52/02 in 67/03.
32. Zakon o gospodarskih javnih službah. UL RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40.
33. Zakon o ohranjanju narave. UL RS, št. 41/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B, 46/14, 21/18 – ZNOrg in 31/18.
34. Zakon o varstvu okolja. UL RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 – GZ in 21/18 – ZNOrg.

8.5 SPLETNI VIRI

35. Analiza stanja o delovanju javnih zavodov na področju zavarovanih območij narave s predlogom ukrepov za racionalizacijo njihovega delovanja.
URL: http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/narava/delovanje_zavodov_zav_obm_narave_2011.pdf, 19.9.2018.
36. Dolinar, B., Planinsko društvo Matica.
URL: <https://www.pd-ljmatica.si/61/Zavarovane-rastlinske-vrste>, 10.9.2018.
37. Evans, D. (2012). Building the European Union's Natura 2000 network. V: *Nature Conservation*.
URL: <https://natureconservation.pensoft.net/article/1329/>, 15. 9. 2018.
38. Grodzinska-Jurczak, M. in Cent, J. (2011). Expansion of Nature Conservation Areas: Problems with Natura 2000 Implementation in Poland? V: *Environmental Management*
URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3016195/>, 15. 9. 2018.
39. Krajinski park Ljubljansko barje.
URL: <http://www.ljubljanskobarje.si>, 1. 6. 2018.
40. Krajinski park Rožnik, Tivoli in Šišenski hrib.
URL: <http://parktivolirozniksisenskihrib.si/>, 8. 9. 2018.
41. Krajinski park Sečoveljske soline.
URL: <http://www.kpss.si>, 1. 6. 2018.
42. Letno poročilo Snage Javnega podjetja d. o. o. za leto 2017.
URL: www.snaga.si/sites/www.jhl.si/files/dokumenti/4_letno_porocilo_snaga_2017.pdf, 8.9.2018.
43. Lepa Vida
URL: <http://www.thalasso-lepavida.si/ponudba/storitve/>, 10. 9. 2018.
44. Ljubljansko barje, 2012.
URL: [www.ljubljanskobarje.si/uploads/datoteke/Demografska%20analiza\(1\).pdf](http://www.ljubljanskobarje.si/uploads/datoteke/Demografska%20analiza(1).pdf), 8.9.2018.
45. Mestna občina Ljubljana.
URL: <http://www.ljubljana.si/>, 25. 4. 2018.

46. Mužina, A. (2018). Ureditev koncesijskih razmerij v novem zakonu o postopkih za podeljevanje koncesij.
URL: www.mlcljubljana.com/ureditev-koncesijskih-razmerij-v-novem-zakonu-o-postopkih-za-podeljevanje-koncesij/. 8. 9. 2018.
47. Naravni parki Slovenije, Krajinski park Ljubljansko barje, 2018.
URL: www.naravniparkislovenije.si/slo/naravni-parki/krajinski-park-ljubljansko-barje, 8.9.2018.
48. Naravni parki Slovenije.
URL: <https://www.naravniparkislovenije.si/>, 9. 8. 2018.
49. Naravni parki Slovenije.
URL: <http://www.parki.mop.gov.si/>, 16. 9. 2018.
50. Naravno okolje, 2018.
URL: <https://www.ljubljana.si/sl/moja-ljubljana/varstvo-okolja/stanje-okolja/naravno-okolje>, 8.9.2018.
51. Narodni, regijski in krajinski parki Slovenije (obstoječa zavarovana območja).
URL: www.parki.mop.gov.si/obstojeca_zavarovana_obmocja.html, 8.9.2018.
52. Natura 2000.
URL: <http://www.natura2000.si/o-naturi-2000/natura-2000-v-sloveniji/>, 8. 9. 2018.
53. O Naturi 2000, Natura 2000.
URL: <http://www.natura2000.si/o-naturi-2000/natura-2000-v-sloveniji/>, 10.9.2018.
54. Oddelek za varstvo okolja.
URL: <https://www.ljubljana.si/sl/mestna-obcina/mestna-uprava-mu-mol/oddelki/oddelek-za-varstvo-okolja/>, 8.9.2018.
55. Okoljsko poročilo za leto 2015.
URL: <http://www.ljubljana.si/si/mol/mestna-uprava/oddelki/varstvo-okolja/>, 25. 8. 2018.
56. Opis parka, Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib.
URL: (www.parktivolirozniksisenskihrib.si/stran/omis-parka.si), 8.9.2018.

57. Osnovni podatki, Krajinski park Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib.
URL: www.parktivolirozniksisenskihrib.si/stran/osnovni-podatki, 8.9.2018.
58. Osnutek odloka o Krajinskem parku Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib.
URL: <http://www.ljubljana.si/si/zivljenje-v-ljubljani/v-srediscu/96495/detail.html>,
25. 8. 2018.
59. Primerjava območij natura 2000 v Sloveniji med leti 2004, 2013 in 2016.
URL: http://www.natura2000.si/fileadmin/user_upload/Primerjava_N2K_2004_2016_20160725_MOP.pdf, 8.9.2018.
60. Program dela in finančni načrt Javnega zavoda Krajinski park Ljubljansko barje za leto 2018.
URL: http://www.ljubljanskobarje.si/uploads/datoteke/Program%20dela%202018_Kon%20C4%8Dno%20-%20C4%8Distopis.pdf, 8.9.2018.
61. Programi in plani dela, Krajinski park Sečoveljske soline.
URL: www.kpss.si/si/upravljanje/programi-in-plani-dela-kpssn, 1.6.2018.
62. Slovenija na tretjem mestu po podpori mehanizmom kot je LIFE, Natura 2000.
URL: http://www.natura2000.si/index.php?id=87&no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=751&tx_ttnews%5BbackPid%5D=50, 8.9.2018
63. Parki v Sloveniji, 2006.
URL: http://www.parki.mop.gov.si/prosp_parki_slo.pdf, 8.9.2018.
64. Upravljanje, Krajinski park Sečoveljske soline.
URL: <http://www.kpss.si/si/upravljanje>, 1.6.2018
65. Zelena prestolnica Evrope 2016.
URL: <https://www.ljubljana.si/sl/moja-ljubljana/zelena-prestolnica-evrope-2016/>, 8.9.2018.
66. Snaga.
URL: <http://www.snaga.si/snaga/info-za-uporabnike/krajinski-park-tivoli-roznik-sisenski-hrib>, 25. 11. 2016.

8.6 DRUGO

67. Mužina, A. (2016). Pravno mnenje o dopustnosti podelitve koncesije pri izvajanju javne službe upravljanja z zavarovanim območjem javnemu podjetju. Ljubljana: Interno gradivo MOL.