



**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH
MINISTRSTVA ZA OKOLJE IN PROSTOR**



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH
MINISTRSTVA ZA OKOLJE IN PROSTOR**



Številka: 1209-12/2006-28

Ljubljana, 12. aprila 2007

1. UVOD

V revizijskem poročilu o ohranjanju in zaščiti biotske raznovrstnosti na področju predvidenih regijskih parkov Snežnik in Kočevsko – Kolpa v obdobju od leta 1996 do konca leta 2005 št. 1209-12/2006-22 z dne 18. 12. 2006 je Računsko sodišče Republike Slovenije Ministrstvu za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP) izreklo *mnenje s pridržkom o pravilnosti poslovanja ter mnenje, da pri obranjanju in zaščiti biotske raznovrstnosti ni poslovalo učinkovito in uspešno.*

Ker razkrite nepravilnosti in nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

MOP v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču ni predložilo odzivnega poročila, zato je bil izdan Poziv za predložitev odzivnega poročila¹. Na podlagi poziva je MOP računskemu sodišču v zahtevanem roku posredovalo odzivno poročilo (dopis št. 006-2/2006/10 z dne 19. 3. 2007). V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Janez Podobnik, minister, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti in nesmotrnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 1209-12/2006-24 z dne 20. 3. 2007.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Učinkovitost poslovanja MOP pri ustanavljanju zaščitene območij

2.1.1 Opis nesmotnosti

Nacionalni program varstva okolja² (v nadaljevanju: NPVO) je za preprečitev nadaljnjega zmanjševanja biotske raznovrstnosti v okviru ukrepa UK-ZA-7-BIO predvidel postopno povečevanje števila zavarovanih območij različnih kategorij. Načrtovana je bila priprava in izdaja aktov o razglasitvi petnajstih naravnih parkov³ in drugih zavarovanih območij do leta 2002, s čimer bi z eno od oblik zavarovanja zaščitili 30 odstotkov ozemlja Slovenije.

Ugotovili smo, da v roku, določenem v NPVO, ni bil ustanovljen noben od predvidenih petnajstih parkov. Od parkov, predvidenih za ustanovitev⁴, je bil v letu 2003 razglašen le Krajski park Goričko⁵.

V Resoluciji o Nacionalnem programu varstva okolja⁶ (v nadaljevanju: ReNPVO) je ponovno predvideno ustanavljanje zavarovanih območij, pomembnih za ohranjanje in zaščito biotske raznovrstnosti. Prednostno so zavarovana območja načrtovana na Kočevskem, ob Kolpi, na Notranjskem, na Krasu, na Ljubljanskem barju in na Pohorju. Do leta 2008 naj bi se delež zavarovanih območij povečal za 5 odstotkov ozemlja Slovenije, do leta 2014 pa še za nadaljnjih 5 odstotkov. Do leta 2014 naj bi bilo z različnimi kategorijami zavarovanja zavarovano 21,5 odstotka ozemlja Slovenije.

Trenutno sta v postopku ustanavljanja Kamniško–Savinjski regijski park in Krajski park Ljubljansko barje, na drugih projektih pa aktivnosti ne potekajo.

² Uradni list RS, št. 83/99.

³ Načrtovana je bila ustanovitev naslednjih naravnih parkov: Kočevski, Notranjsko–Snežniški, Pohorski, Kozjanski, Kraški, Kamniško–Savinjski, Mura, Soča, Kolpa, Drava, Dragonja, Ljubljansko barje, Trnovski gozd, Goričko in Krakovski gozd.

⁴ Na lokalni ravni je bil leta 2001 ustanovljen Krajski park Sečoveljske soline, leta 2004 pa še Krajski park Strunjan. Ustanovitev obeh krajskih parkov ni bila predvidena v NPVO.

⁵ Krajski park Goričko je bil razglašen z Uredbo o Krajskem parku Goričko, Uradni list RS, št. 101/03, z delovanjem pa je pričel v letu 2004, ko je bil za upravljavca parka ustanovljen javni zavod Krajski park Goričko.

⁶ Uradni list RS, št. 2/06.

Kot podlago za ustanavljanje zavarovanih območij je MOP pripravilo naslednje strokovne dokumente:

- »Ustanavljanje in upravljanje naravnih parkov v Sloveniji«⁷, ki prikazuje mednarodna izhodišča ustanavljanja zavarovanih območij, potrebne aktivnosti za ustanovitev zaščitene območij, možne načine upravljanja z zaščitene območij, pomen parkov za lokalno prebivalstvo, možne oblike in probleme lastništva v naravnih parkih ter način financiranja delovanja naravnih parkov; v dokumentu so predstavljeni naravni parki, ki bi jih bilo mogoče v Sloveniji ustanoviti.
- »Informacija o projektih za ustanovitev naravnih parkov v Republiki Sloveniji«⁸, v kateri so prikazani razlogi za ustanavljanje naravnih parkov v Sloveniji ter stanje na posameznem projektu ustanavljanja naravnega parka⁹ v letu 1998, potreben obseg priprave naravovarstvenih in drugih strokovnih podlag, ekonomsko vrednotenje ustanovitve, usklajenost ciljev ustanovitve z drugimi resorji in občinami, opredelitev potrebnih aktivnosti za ustanovitev posameznega parka, možnih problemov, ki se lahko pojavijo med ustanavljanjem ter stanje priprave akta o zavarovanju.
- »Izhodišča za izvedbo projekta ustanovitve naravnega parka«, ki za posamezno zavarovano območje opredeljujejo pripravo predloga za zavarovanje na planski ravni z vidika utemeljitve zavarovanega območja in opredelitve ciljev zavarovanja ter pripravo strokovnih podlag za sprejem akta o zavarovanju.
- »Parkovna politika v Sloveniji«, ki je bila izdelana ob pripravi ReNPVO februarja 2005; prikazano je trenutno stanje na posameznem projektu ustanavljanja zavarovanega območja¹⁰, opisan način sodelovanja z občinami, podan je pregled sprejetih strokovnih podlag za ustanovitev ter opredeljeni posamezni problemi, ki bi lahko pomenili ovire pri nadaljnjem ustanavljanju naravnega parka: prikazane so tudi naravovarstvene prioritete ustanovitve posameznega zavarovanega območja

Ugotovili smo, da so v navedenih dokumentih opredeljena pomembna strokovna izhodišča ustanavljanja zavarovanih območij, ni pa pripravljen podrobnejši načrt aktivnosti njihovega ustanavljanja, ob katerem bi bilo glede na trenutno število zaposlenih, ki se na MOP ukvarjajo z ustanavljanjem zavarovanih območij, zapletenost postopkov ustanavljanja ter probleme pri komunikaciji z lokalnimi skupnostmi na območjih, predvidenih za zavarovanje, mogoče opredeliti prioritete ustanavljanja zavarovanih območij ter doseči zastavljeni cilj iz NPVO, oziroma v ReNPVO.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Izdelan je bil Program aktivnosti Ministrstva za okolje in prostor za ustanavljanje novih zavarovanih območij v obdobju od leta 2007 do leta 2014¹¹ (v nadaljevanju: program). V programu je izdelan načrt delovanja MOP pri izvajanju politike zavarovanih območij v Sloveniji za obdobje od leta 2007 do leta 2014. Za posamezen projekt ustanovitve zavarovanega območja je pripravljena analiza stanja, v kateri je prikazan

⁷ Dokument je sprejela Vlada Republike Slovenije na 28. seji dne 14. 2. 1995

⁸ Poročevalec državnega zbora, št. 6/99.

⁹ Regijski parki Snežnik, Kočevsko – Kolpa, Pohorje, Trnovski gozd in Kamniško–Savinjski regijski park ter Krajinski parki Goričko, Ljubljansko barje, Mura, Dragonja, Kolpa in Soča.

¹⁰ V dokumentu Parkovna politika Slovenije je predvidena ustanovitev devetih naravnih parkov, in sicer regijskih parkov Snežnik, Kočevsko – Kolpa, Pohorje, Mura, Kamniško–Savinjskega ter Kraškega regijskega parka ter krajinskih parkov Ljubljansko barje, Dragonja in Kolpa.

¹¹ Št. 35602-18/2007/1 z dne 19. 3. 2007.

način sodelovanja z lokalnimi skupnostmi na območju zavarovanega območja, ocenjena stopnja priprave strokovnega predloga za zavarovanje, prikazane aktivnosti, ki se trenutno izvajajo za ustanovitev zavarovanega območja, ocenjeno pa je tudi tveganja za dokončanje ustanovitve posameznega parka. Za vsako načrtovano zavarovano območje je izdelana ocena naravovarstvene prioritete ustanovitve ter prioriteta ustanovitve glede na podporo lokalnih skupnosti. Opredeljene so glavne ovire za uspešno ustanavljanje načrtovanih zavarovanih območij. Za ustanovitev posameznega zavarovanega območja je pripravljen terminski načrt izvajanja ključnih aktivnosti. Program vsebuje tudi načrt vzpostavitve učinkovitejšega upravljanja obstoječih zavarovanih območij ter oceno finančnih sredstev in potrebnih kadrovskih virov za ustanovitev vseh načrtovanih zavarovanih območij.

2.1.3 Ocena popravljanih ukrepov

MOP je izdelalo podroben program aktivnosti za ustanavljanje zavarovanih območij v obdobju od leta 2007 do leta 2014, ki vsebuje:

- oceno sedanjega stanja pri ustanavljanju zavarovanih območij,
- določitev prioritete pri ustanavljanju zavarovanih območij,
- opredelitev potrebnih aktivnosti in nosilcev za izvedbo načrtovanih aktivnosti za ustanovitev posameznega zavarovanega območja,
- časovni načrt izvedbe aktivnosti ustanovitve načrtovanih zavarovanih območij in
- okvirno oceno potrebnih sredstev za ustanovitev in zagon posameznega zavarovanega območja,

kar ocenjujemo kot zadovoljiv popravljali ukrep.

2.2 Priprava akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom ter priprava strategije upravljanja z volkom in risom

2.2.1 Opis nepravilnosti

ReNPVO je v točki 4.2.1 določila, da je potrebno v letu 2005 sprejeti operativni program, ki je po svoji vsebini tudi strategija upravljanja populacij velikih zveri, da bi se zagotovila ohranitev ugodnega stanja ogroženih vrst velikih zveri in zmanjšali konflikti s človekom. ReNPVO je nadalje določila, da je uresničitev navedenega cilja mogoča s sprejemom akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom ter s pripravo in sprejemom strategije upravljanja z volkom in risom. Rok za sprejetje obeh dokumentov je bilo leto 2005.

Ugotovili smo, da akcijski načrt upravljanja z rjavim medvedom, ki ga je predvidela ReNPVO med izvajanjem revizije, ni bil izdelan, prav tako pa ni bila pripravljena in sprejeta strategija upravljanja z volkom in risom. Glede na to, da sedanje upravljanje z rjavim medvedom poteka na podlagi strategije upravljanja z rjavim medvedom¹², uresničevanje ciljev strategije pa se zagotavlja z izvajanjem akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom za obdobje od leta 2003 do leta 2005¹³, smo ocenili, da bi moralo

¹² Strategijo upravljanja z rjavim medvedom je sprejela Vlada Republike Slovenije januarja 2002, sklep št. 322-07/2001-2.

¹³ Akcijski načrt upravljanja z rjavim medvedom je sprejela Vlada Republike Slovenije aprila 2003, sklep št. 322-07/2001-4.

MOP pred sprejemom akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom, ki ga določa ReNPVO, opraviti celovito analizo dosedanjega izvajanja ukrepov upravljanja z rjavim medvedom ter ugotoviti učinke njihovega izvajanja ter morebitna nasprotja med sprejetimi ukrepi.

2.2.2 Opis ukrepov

MOP je jeseni 2006 ustanovilo nov sektor za politiko ohranjanja narave, da bi se povečala učinkovitost izvajanja politike ohranjanja biotske raznovrstnosti in ohranjanja naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst, ob upoštevanju družbenih in kulturnih potreb ter regionalnih in lokalnih značilnosti. Sektor skrbi, da se z vzpostavljenim sistemom politike ohranjanja narave skrbi za prenos potrebnih vsebin ohranjanja narave v predpise, strategije in programe, ki jih izvajajo drugi resorji.

MOP je v decembru 2006 pripravilo predlog akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom (*Ursus Arctos L.*) v Sloveniji za obdobje od leta 2006 do leta 2010. Ukrepi, ki so načrtovani v tem dokumentu, temeljijo na podlagi zaključkov projekta LIFE – Ohranitev velikih zveri v Sloveniji, faza I – rjavi medved¹⁴ in integralnega monitoringa rjavega medveda, ki ju izvaja Zavod za gozdove Slovenije, ter rezultatov dosedanjega izvajanja akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom. V predlogu novega akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom so določeni:

- ukrepi v populaciji rjavega medveda (monitoring stanja populacije rjavega medveda ter odvzem rjavega medveda iz narave in drugo poseganje v populacijo),
- ukrepi v življenjskem okolju rjavega medveda (ohranjanje življenjskega območja za rjavega medveda, odškodninski sistem, ohranjanje in vzpostavljanje posebej pomembnih območij za življenje rjavega medveda v njegovem osrednjem življenjskem območju),
- ukrepi v naseljih oziroma njihovi neposredni okolici (intervencijska skupina, ureditev šolskih prevozov, dejavniki, ki privabljajo rjavega medveda k naseljem, ter
- izobraževanje in mednarodno sodelovanje.

Za pripravo strategije upravljanja z volkom je MOP ustanovilo posebno delovno skupino¹⁵, katere naloge so izdelava osnutka strategije ohranjanja in trajnostnega upravljanja s populacijo volka in sodelovanje pri predstavitvah te strategije na delavnicah in zainteresirani javnosti. V decembru 2006 je bil pripravljen predlog strategije ohranjanja in trajnostnega upravljanja z volkom, ki določa cilje in smernice za ohranjanje in trajnostno upravljanje s populacijo volka (*Canis lupus*) v Sloveniji ter akcijski načrt za trajnostno upravljanje z volkom.

Tudi za pripravo strategije upravljanja s populacijo risa je bila ustanovljena posebna delovna skupina¹⁶. Osnutek strategije ohranjanja in trajnostnega upravljanja z risom še ni bil pripravljen.

Akcijiski načrt upravljanja z rjavim medvedom in strategija ohranjanja in trajnostnega upravljanja z volkom sta bila obravnavana na seji delovne skupine za načrtovanje upravljanja z velikimi zvermi¹⁷ v decembru 2006.

¹⁴ Projekt LIFE02NAT/SLO/8585.

¹⁵ Sklep, št. 356-05-28/2006/14, 10. 5. 2006.

¹⁶ Sklep, št. 356-05-14/2005/14, 10. 5. 2006.

¹⁷ Zapisnik, št. 35605-13/2006/17, 20. 12. 2006.

MOP je določilo, da je potrebno Akcijski načrt upravljanja z rjavim medvedom, strategijo ohranjanja in trajnostnega upravljanja z volkom ter Strategijo ohranjanja in trajnostnega upravljanja z risom dokončno pripraviti do oktobra 2007. Navedeni strateški dokumenti bodo nato posredovani v obravnavo in potrditev Vladi Republike Slovenije.

2.2.3 Ocena ukrepov

MOP je ustanovilo delovni skupini za pripravo strategij ohranjanja in trajnostnega upravljanja z volkom in risom, pripravilo je osnutek Akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom ter osnutek strategije ohranjanja in trajnostnega upravljanja z volkom v Sloveniji. Določilo je, da je potrebno pripraviti vse načrtovane strateške dokumente za upravljanje z velikimi zvermi do oktobra 2007. Navedeno ravnanje ocenjujemo kot zadovoljiv popravljalni ukrep.

2.3 Določitev osebe za koordiniranje in spremljanje izvajanja strategije in akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom

2.3.1 Opis nesmotnosti

Strategija in akcijski načrt upravljanja z rjavim medvedom sta opredelila različne ukrepe upravljanja z rjavim medvedom, med drugimi tudi ukrepe za zmanjšanje konfliktov v kmetijstvu, za izvajanje katerih je odgovorno Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ter opredelilo način izplačevanja odškodnin za škodo, ki jo povzročijo velike zveri in jo izplačuje MOP. Kljub uvedbi dodatnih ukrepov za zmanjševanje konfliktov v kmetijstvu (npr. prestrukturiranje reje domačih živali ter zaščitni ukrepi nadzora paše na osrednjem območju pojavljanja rjavega medveda) se sredstva za izplačilo odškodnin niso zmanjšala.

Glede na to, da so nosilci posameznih aktivnosti iz strategije in akcijskega načrta različni, smo ocenili, da bi moralo MOP za učinkovito koordinacijo izvajanja ukrepov, določiti osebo za spremljanje izvajanja ukrepov, določiti obveznost in način poročanja o izvajanju ukrepov ter določiti obveznost priprave ocene učinkovitosti izvajanja ukrepov.

2.3.2 Opis ukrepov

MOP je v decembru 2006 pripravilo osnutek akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom. Za koordinacijo in izvajanje akcijskega načrta je imenovan dr. Peter Skoberne, zaposlen v Sektorju za politiko ohranjanja narave. Rok za dokončno pripravo akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom je oktober 2007, ko bo posredovan v obravnavo in potrditev Vladi Republike Slovenije. Obveznost poročanja o izvajanju ukrepov bo določena ob potrditvi akcijskega načrta.

2.3.3 Ocena ukrepov

MOP je določilo osebo, odgovorno za koordinacijo in izvajanje akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom, ob potrditvi tega dokumenta na Vladi RS pa bo določena tudi obveznost poročanja o izvajanju ukrepov iz akcijskega načrta. Navedeno ravnanje ocenjujemo kot zadovoljiv popravljalni ukrep.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o ohranjanju in zaščiti biotske raznovrstnosti na področju predvidenih regijskih parkov Snežnik in Kočevsko - Kolpa v obdobju od leta 1996 do leta 2005 izdelal MOP. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Janez Podobnik, minister, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije MOP. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

S popravljalnimi ukrepi, ki jih je MOP izkazalo za pripravo načrta aktivnosti ustanavljanja zavarovanih območij, opredelitev aktivnosti za pripravo strategije upravljanja z volkom in risom in za pripravo akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom ter aktivnosti za določitev osebe za koordiniranje in spremljanje izvajanja strategije in akcijskega načrta upravljanja z rjavim medvedom, so bili začeti postopki, ki bodo (so) zagotovili odpravo nepravilnosti in nesmotnosti, ugotovljenih v revizijskem poročilu.

Ocenjujemo, da so ukrepi, ki jih je sprejelo MOP za odpravo nepravilnosti, ugotovljenih pri ohranjanju in zaščiti biotske raznovrstnosti v obdobju od leta 1996 do leta 2005, *zadovoljivi*.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896