

NA PRAGU IZGINOTJA BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI:

kaj ovira financiranje za naravo v EU?

CEE Bankwatch
Network

EURONATUR



Raziskava in poročilo

Thomas Freisinger

EuroNatur Foundation

Daniel Thomson

CEE Bankwatch Network

Rolands Ratfelders

Green Liberty (Latvia)

Katerina Rakovska

Balkani Wildlife Society (Bulgaria)

Pia Höfferle

DOPPS – BirdLife Slovenia

Hrvoje Radovanović

Zelena akcija / FoE Croatia

Zahvale

Uredniki

Nicholas Johns-Wickberg

Emily Gray

Pippa Gallop

Gosia Zubowicz-Thull

Oblikovanje

Peter Slingiert

Aleksandar Saša Škorić (naslovnica)

To poročilo je nastalo na podlagi rezultatov diskusije v okviru okroglih miz z okoljskimi skupinami in nacionalnimi odločevalci, ki so jih organizirali Rolands Ratfelders, Green Liberty (Latvija); Katerina Rakovska, Balkani Wildlife Society (Bolgarija); Hrvoje Radovanović, Zelena akcija/FoE Croatia (Hrvaška); in Pia Höfferle, DOPPS (Slovenija) in koordinirala CEE Bankwatch Network in EuroNatur. Aktivnost je bila izvedena v okviru projekta, s ciljem boljšega razumevanja ovir pri financiranju biotske raznovrstnosti EU, ki ga financira nemško Ministrstvo za okolje v okviru programa EURENI.



Financira Evropska unija. Izražena stališča in mnenja so le avtorjeva in ne odražajo nujno stališč Evropske unije ali CINEA. Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti organ, pristojen za financiranje projekta.

Vsebina

Povzetek	4
Uvod	6
Koncept in metodologija	8
Posamezne države	10
Bolgarija	10
Hrvaška	11
Latvija	11
Slovenija	12
Kaj ovira napredek pri biotski raznovrstnosti?	13
Ponovno na začetku: splošnega in strokovnega znanja primanjkuje povsod	13
Nezadostno sodelovanje in usklajenost med akterji	14
Pomanjkanje časa, sredstev in delovne sile ustreznih strokovnjakov	15
Prestrogi pogoji financiranja in upravne zahteve	16
En korak naprej, dva koraka nazaj: dobre projekte spodkopavajo dejavnosti, ki škodujejo biotski raznovrstnosti	17
Nezadostna vključenost lastnikov zemljišč	17
Kako je mogoče rešiti te težave?	18
Priporočila za nosilce odločanja v EU	18
Priporočila na nacionalni ravni	19
Priloge	21

Povzetek

Biotska raznovrstnost tako v Evropski uniji kot tudi zunaj nje vsako leto upada. EU si prizadeva ta problem odpraviti s strategijo za biotsko raznovrstnost do leta 2030, v kateri naj bi imela ključno vlogo pri spoprijemanju s krizo biotske raznovrstnosti tako javno kot tudi zasebno financiranje EU. To financiranje je imelo osrednjo vlogo tudi pri nedavno podpisanem sporazumu s konference COP 15,¹ v katerega je bil poleg ciljev zaščite kopnega in morja ter ukinitve škodljivih subvencij in reform vključen tudi poziv k znatnemu povečanju financiranja za biotsko raznovrstnost na svetovni ravni, ki naj bi do leta 2030 znašalo 200 milijard USD.

Kljub temu na nacionalni ravni še vedno obstajajo številne pomembne ovire, ki preprečujejo uspešno črpanje in učinkovito porabo takega financiranja. Finančna sredstva, ki so namenjena ukrepom za obnovo in ohranjanje narave, so kljub razpoložljivosti sredstev EU premajhna. To preprečuje, da bi se dokončno uresničili cilji, kot se je to zgodilo v primeru krovne cilja EU za leto 2020, v okviru katerega naj bi se do leta 2020 zaustavila izguba biotske raznovrstnosti in slabšanje ekosistemskih storitev v EU, na teh dveh področjih pa naj bi prišlo do obnove, kolikor je ta izvedljiva.²

Da bi bolje opredelila in razumela ovire, ki preprečujejo učinkovito črpanje sredstev, sta organizacija EuroNatur in združenje CEE Bankwatch Network skupaj s štirimi nacionalnimi partnerskimi organizacijami³ v drugi polovici leta 2022 organizirala vrsto okroglih miz v Bolgariji, Latviji, Sloveniji in na Hrvaškem. Na teh okroglih mizah so se zbrale različne zainteresirane strani, ki delujejo na področju financiranja EU za biotsko raznovrstnost na nacionalni ravni. V tem poročilu so predstavljene ugotovitve iz teh okroglih miz, da bi se povečala ozaveščenost o trenutnih ovirah, kar bi nato pripomoglo k učinkovitejši porabi sredstev za biotsko raznovrstnost.

V vseh štirih državah smo prepoznali številne skupne ovire, ki jih je treba obravnavati sistematično. Te vključujejo:

- **splošno pomanjkanje znanja in ozaveščenosti med zainteresiranimi stranmi o tem, kaj zajema pojem biotske raznovrstnosti** – ter posledično pomanjkanje znanja in ozaveščenosti glede potrebe po vlaganju v biotsko raznovrstnost. Zato **še vedno ni splošno znano, da je financiranje biotske raznovrstnosti nujno potrebno**, tisti, ki morajo pri tem sodelovati, pa ne razumejo vedno, kakšne vrste naložb so potrebne;
- **pomanjkljivo sodelovanje med akterji**, ki je bilo prav tako večkrat navedeno kot ponavljajoča se težava, saj sektorji in ministrstva biotske raznovrstnosti ne obravnavajo celostno. To pomanjkanje sodelovanja in usklajevanja med sektorji je opazno tako pri upravljanju kot tudi pri izvajanju;
- **težave s pridobivanjem sredstev**, kar so poudarile organizacije, **saj so zaradi birokratskih zahtev prijave in pogoji poročanja pogosto preveč zahtevni**. To težavo še dodatno poslabšuje mišljenje, da odgovornost za ohranjanje narave nosi predvsem nevladni sektor, čeprav se ta sooča z gospodarskimi in kadrovske težavami
- ter, nazadnje, **preveliko centralizacijo institucij, ki so odgovorne za upravljanje in izvajanje projektov, povezanih z biotsko raznovrstnostjo**, kar povzroča posebno mero težav, ki se še povečujejo, saj v takih institucijah nenehno primanjkuje zmogljivosti. Posledično te institucije ne morejo v celoti porabiti sredstev, ki so jim bila dodeljena. To je bilo pripisano upravnim oviram.

1 United Nations Environment Programme, [COP15 ends with landmark biodiversity agreement](#), 20. december 2022.

2 Evropska komisija, [Naše življenjsko zavarovanje, naš naravni kapital: strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2020 / * COM/2011/0244 final](#), EUR-Lex, 3. maj 2011.

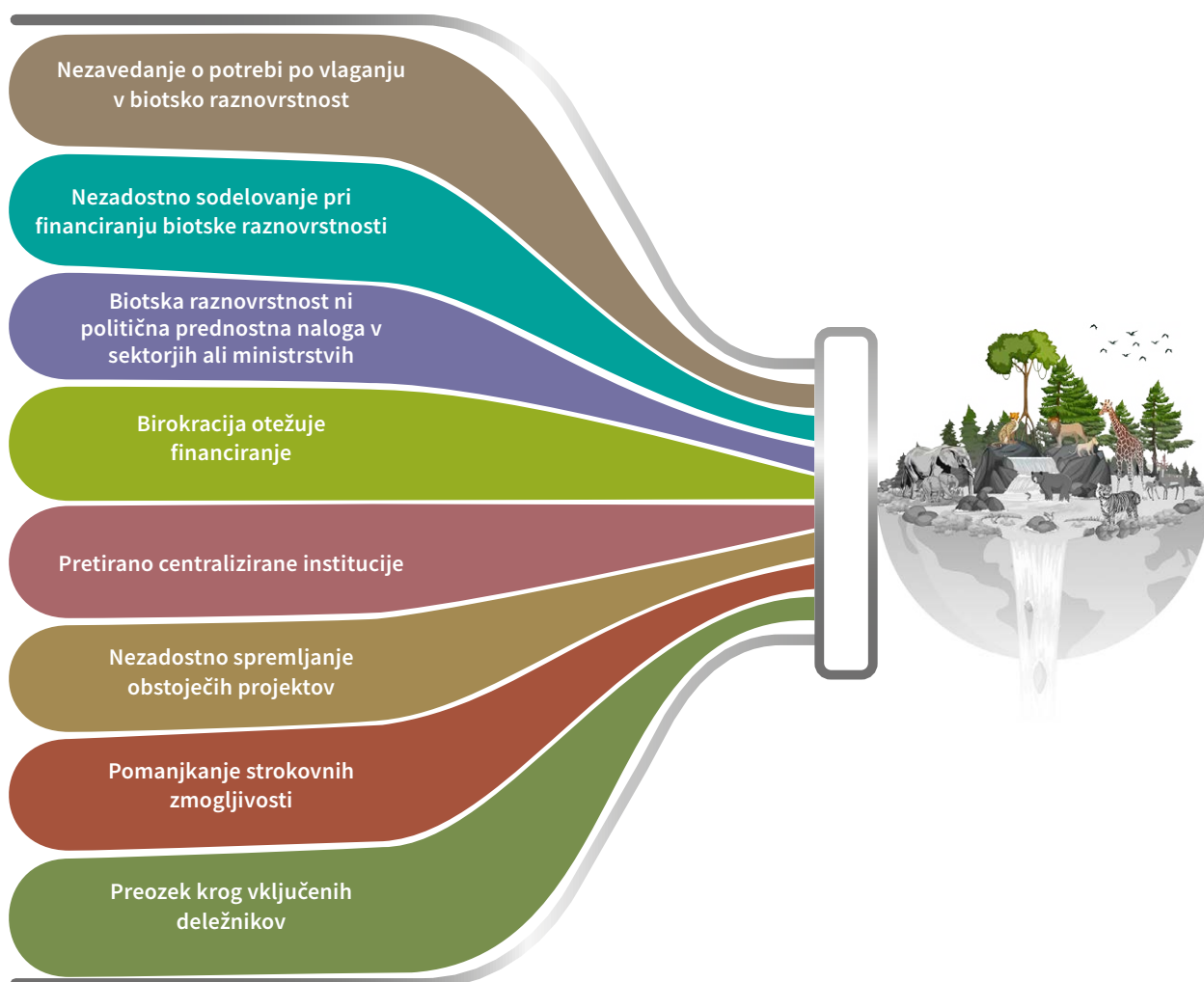
3 Organizacija Balkani iz Bolgarije, Zelena akcija/Prijatelji Zemlje s Hrvaške, Zelena svoboda iz Latvije in DOPPS – BirdLife Slovenia iz Slovenije.

Hkrati so bila na podlagi razprav z zainteresiranimi stranmi podana priporočila tako v okviru ravni EU kot tudi nacionalne ravni. Ta so podrobneje predstavljena spodaj in vključujejo načine, na katere se:

- spodbudi in utrdi politična zavezanost,
- jasno prepozna in opredeli, kaj so naložbe v biotsko raznovrstnost ter kaj bodo prinesle naravi in družbi,
- ustvarijo sinergije med visoko specializiranimi strokovnjaki,
- vzpostavijo zaupanje v financiranje in sorazmerna pravila glede načina porabe financiranja,
- izboljša usklajevanje in zagotovi popolna preglednost porabe javnih sredstev za vse akterje in širšo javnost.

Namen te publikacije je ustvariti dialog in združiti različne akterje, da bi se našle rešitve in obravnaval ključni razlog za omejen napredek pri projektih ohranjanja in obnove narave v teh štirih državah.

Ozka grla pri vlaganju v biotsko raznovrstnost



Uvod

Pomen financiranja biotske raznovrstnosti

Stroški neuspešne zaščite in obnove biotske raznovrstnosti močno presegajo potrebne naložbe. Po ocenah je več kot 50 odstotkov svetovnega bruto domačega proizvoda (BDP) odvisnega od narave in biotske raznovrstnosti ter od storitev, ki temeljijo na njej.⁴ Podatki EU kažejo, da naložbe v obnovo narave v okviru različnih ekosistemskih storitev, ki temeljijo na biotski raznovrstnosti, ustvarjajo gospodarsko vrednost med 8 in 38 EUR za vsak vloženi 1 EUR⁵. Spodaj smo navedli dva primera:

- naravni opraševalci, tj. žuželke, so ključnega pomena za donos poljščin in prehransko varnost: neposredna gospodarska vrednost opraševanja poljščin, ki ga opravijo žuželke, v EU znaša 14 milijard EUR na leto, več kot 75 odstotkov svetovnih vrst prehranskih poljščin pa je odvisnih od opraševanja živali;⁶
- poplave in s njimi povezane naravne nesreče v Evropi, katerih stroški bodo do leta 2100 po ocenah dosegli skoraj 1 bilijon EUR na leto, če se ne bodo izvedle nove naložbe v prilagajanje – ki pogosto vključujejo naložbe v biotsko raznovrstnost. Obnova obalnih ekosistemov lahko poveča odpornost na nevihte, poplave in erozijo, pri čemer so naravne rešitve cenejše od tradicionalnih trdih inženirskih pristopov, kot so gradnja nasipov, jezov, pregrad proti nevihtam in morskih zidov.⁷

Poleg tega, da je koristno za naše zdravje in ohranja naše možnosti preživljanja, financiranje ukrepov za ohranjanje in obnovo naravo prinaša tudi gospodarske koristi, saj se z njim zagotavlja stabilna in dolgoročna zaposlitev:

- z naložbami za prilagajanje podnebnim spremembam bi bilo mogoče do leta 2050 ustvariti do 500 000 delovnih mest⁸;
- koristi v okviru omrežja EU Natura 2000 za varstvo narave so ocenjene na 200 do 300 milijard EUR na leto.⁹ Vsaka milijarda EUR, vložena v upravljanje območij Natura 2000, že sama po sebi neposredno in posredno ustvari 30 000 delovnih mest¹⁰;
- z naložbami v ohranjanje biotske raznovrstnosti se lahko zagotovi več delovnih mest kot z nekaterimi tradicionalnimi sektorji, na primer rudarstvom in cestnim prometom, ter hkrati hitreje ustvarijo delovna mesta, kadar je potreba po spodbujevalnem učinku naložb največja. To še posebej velja za naložbe v gozdarstvo in mokrišča, v okviru katerih se nepretrgoma izvajajo dejavnosti, kar pomeni tudi delovna mesta z dolgotrajno zaposlitvijo.¹¹

4 Svetovni gospodarski forum, [Nature risk rising: Why the crisis engulfing nature matters for business and the economy \(Tveganje za okolje narašča: zakaj je kriza, ki uničuje naravo, pomembna za podjetja in gospodarstvo\)](#), V sodelovanju s publikacijo PwC, *New Nature Economy series*.

5 Evropska komisija, Generalni direktorat za okolje, [Restoring nature: for the benefit of people, nature and the climate \(Obnova narave: v korist ljudem, naravi in podnebnju\)](#), Urad za publikacije Evropske unije, 2022.

6 José Graziano da Silva, [Why bees matter- The importance of bees and other pollinators for food and agriculture \(Zakaj so čebele pomembne – pomen čebel in drugih opraševalcev za hrano in kmetijstvo\)](#), Food and Agriculture Organization of the United States, 2019.

7 Evropska agencija za okolje, [Economic Losses and Fatalities from Weather and Climate-Related Events in Europe \(Gospodarske izgube in smrtne žrtve zaradi vremenskih in podnebnih dogodkov v Evropi\)](#), 2022.

8 Obnovljivi viri energije tukaj niso obravnavani, saj ne spadajo v okvir ukrepov za biotsko raznovrstnost. Primeri naložb za prilagajanje podnebnim spremembam so lahko pogodovanje za uravnavanje temperature ali preprečevanje poplav na poplavnih območjih, kjer bi bile zaradi tega lahko ogrožene človekove dejavnosti.

9 Olaf Bastian, [The role of biodiversity in supporting ecosystem services in Natura 2000 sites \(Vloga biotske raznovrstnosti pri krepitvi ekosistemskih storitev na območjih Natura 2000\)](#), *Ecological indicators*, 24, 12-22, 2013.

10 Konar Mutafoglu et al., [Natura 2000 and Jobs: Scoping Study \(Natura 2000 in delovna mesta: ocenjevalna študija\)](#), april 2017.

11 Vivid Economics, [Fund Nature, Fund the Future \(Financiranje za naravo, financiranje za prihodnost\)](#), junij 2021.

Kljub temu je biotska raznovrstnost v najboljšem primeru dvoumen pojem, še posebej, ko govorimo o „financiranju biotske raznovrstnosti“. To pomeni financiranje dejavnosti/projektov, ki prispevajo k doseganju ciljev strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030. Ti cilji vključujejo:

- zavezanost k pravni zaščiti najmanj 30 odstotkov kopenskih in 30 odstotkov morskih območij EU ter k povezovanju ekoloških koridorjev;
- zavezanost k strogemu zavarovanju vsaj tretjine zaščitene območij v EU (10 odstotkov na kopnem in 10 odstotkov na morju), vključno z vsemi ohranjenimi pragozdovi in staroraslimi gozdovi v EU;
- zavezanost k obnovitvi prosto tekočega stanja 25 000 kilometrov rek;
- zavezanost k zasaditvi vsaj treh milijard dreves v Evropi ob upoštevanju ekoloških načel.

Po navedbah Evropske komisije je strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 celovit, ambiciozen in dolgoročen načrt, s katerim se bo zavarovala narava in obrnil trend degradacije ekosistemov. Cilj strategije je zagotoviti začetek okrevanja biotske raznovrstnosti v Evropi do leta 2030. **V strategiji je navedeno, da bi bilo treba za biotsko raznovrstnost na leto sprostiti 20 milijard EUR iz različnih virov, ki vključujejo sredstva EU ter nacionalna in zasebna sredstva.¹² Vendar je Inštitut za evropsko okoljsko politiko v sodelovanju s svetovalnim podjetjem Trinomics od takrat ocenil, da je za doseganje ciljev strategije do leta 2030 potrebnih skupaj 48 milijard EUR na leto.¹³** To kaže, da je financiranje ključno gonilo sprememb, pri čemer so pomembni tudi oblika, pridobivanje in poraba tega financiranja. Za ohranjanje in obnovo habitatov, vrst in celotnih ekosistemov so brez dvoma potrebne velike količine denarja, saj se z njim financirajo zbiranje podatkov, raziskave, opazovanje, gradnja in ekološka obnova.¹⁴

Če se ozremo nazaj, EU ni dosegla ključnih ciljev iz prejšnje strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2020, zaradi česar je postalo še toliko nujnejše, da se ti cilji dosežejo do leta 2030. Izsledki vmesnega pregleda so pokazali, da EU ne bo dosegla splošnega krovne cilja za leto 2020, ki je bil zaustaviti izgubo biotske raznovrstnosti in slabšanje ekosistemskih storitev. Še več, namesto napredka pri uresničevanju teh ciljev se je v mnogih primerih položaj dejansko poslabšal. Leta 2020 je Evropska agencija za okolje¹⁵ ugotovila, da je imela ugoden status manj kot polovica ptičjih vrst, kar je bilo manj kot v prejšnjih letih. Le 15 odstotkov habitatov je imelo ugoden status, kar je manj kot v prejšnjem obdobju (16 odstotkov v obdobju od 2007 do 2012).

Današnje razmere je mogoče obrazložiti s primerjavo stroškov, ki nastanejo pri doseganju ciljev biotske raznovrstnosti po vsej EU, in višino sredstev, ki se dejansko porabijo. **Sedanje potrebe po financiranju za obdobje med letom 2021 in letom 2030 so ocenjene na 48,15 milijarde EUR letno, vendar se bo po pričakovanju porabilo le 29,46 milijarde EUR na leto** (15,22 milijarde EUR iz proračuna EU in 13,87 milijarde EUR iz proračunov držav članic). To pomeni, da **trenutna vrzel v financiranju biotske raznovrstnosti** v tem časovnem obdobju **znaša približno 186,89 milijarde EUR.**¹⁶

Vendar nezadostnega financiranja in pomanjkanja sredstev za biotsko raznovrstnost¹⁷ ni mogoče pojasniti le s pomanjkanjem razpoložljivih denarnih sredstev. Denar se tudi slabo črpa in pogosto v programskih obdobjih ni v celoti porabljen. Hrvaška je na primer do leta 2020 porabila le 49 odstotkov razpoložljivih sredstev iz skladov kohezijske politike za obdobje 2014–2020,¹⁸ podobne težave s počasnim črpanjem pa imajo tudi številne druge države članice. **Za izboljšanje tega stanja je bistveno, da bolje razumemo, kakšne so po mnenju zadevnih zainteresiranih strani težave, ovire in ozka grla, ki preprečujejo nadaljnje naložbe za uresničevanje teh ciljev. Kateri so temeljni dejavniki, ki preprečujejo, da bi se obseg financiranja povečal, in kaj je treba storiti, da bi se odpravili?**

Namen tega poročila je tako, da se zagotovi strnjen pregled najpomembnejših in največjih ovir, ki otežkočajo porabo sredstev EU za biotsko raznovrstnost na nacionalni ravni in ki so jih opredelile številne različne pomembne zainteresirane strani, ki delujejo na tem področju. Opredeljene ovire niso izčrpane, vendar se ponavljajo in so jih večkrat prepoznali v vseh štirih državah: Bolgariji, na Hrvaškem, v Latviji in Sloveniji.

12 Evropska komisija, [Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030, Vračanje narave v naša življenja, COM/2020/380 final, EUR-Lex](#), 20. maj 2020.

13 Inštitut za evropsko okoljsko politiko v sodelovanju s svetovalnim podjetjem Trinomics, [Biodiversity Financing and Tracking \(Financiranje in sledenje biotske raznovrstnosti\)](#), maj 2022.

14 Primer teh stroškov je projekt Max-sur-Zenne, ki obsega obnovo 650-metrskega odseka reke Sene v Bruslju, ki bo stal 20 milijonov EUR.

15 Evropska agencija za okolje, [Poročilo št. 10/2020, State of Nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018 \(Stanje narave v EU. Rezultati poročanja v skladu z direktivami o naravi iz obdobja 2013–2018\)](#), 20 August 2020.

16 IEEP in svetovalno podjetje Trinomics, [Biodiversity Financing and Tracking \(Financiranje in sledenje biotske raznovrstnosti\)](#), maj 2022.

17 V tem dokumentu ne bomo obravnavali teme naložb v biotsko raznovrstnost, saj te prinašajo neposredno in kratkoročno gospodarsko donosnost in dodano vrednost, ki ni tako pomembna za cilje strategije EU za biotsko raznovrstnost.

18 Evropska komisija, [2014-2020 ESIF Overview \(Pregled EFSN za obdobje 2014–2020\)](#), refreshed 13 January 2023.

Koncept in metodologija



■ Orel belorepec, nacionalni park Ķemerī, Latvija. V Latviji živi 93 evropsko pomembnih vrst ptic. Njihova največja nevarnost je izguba življenjskega prostora. Foto: Aivars Petriņš and Rolands Ratfelders

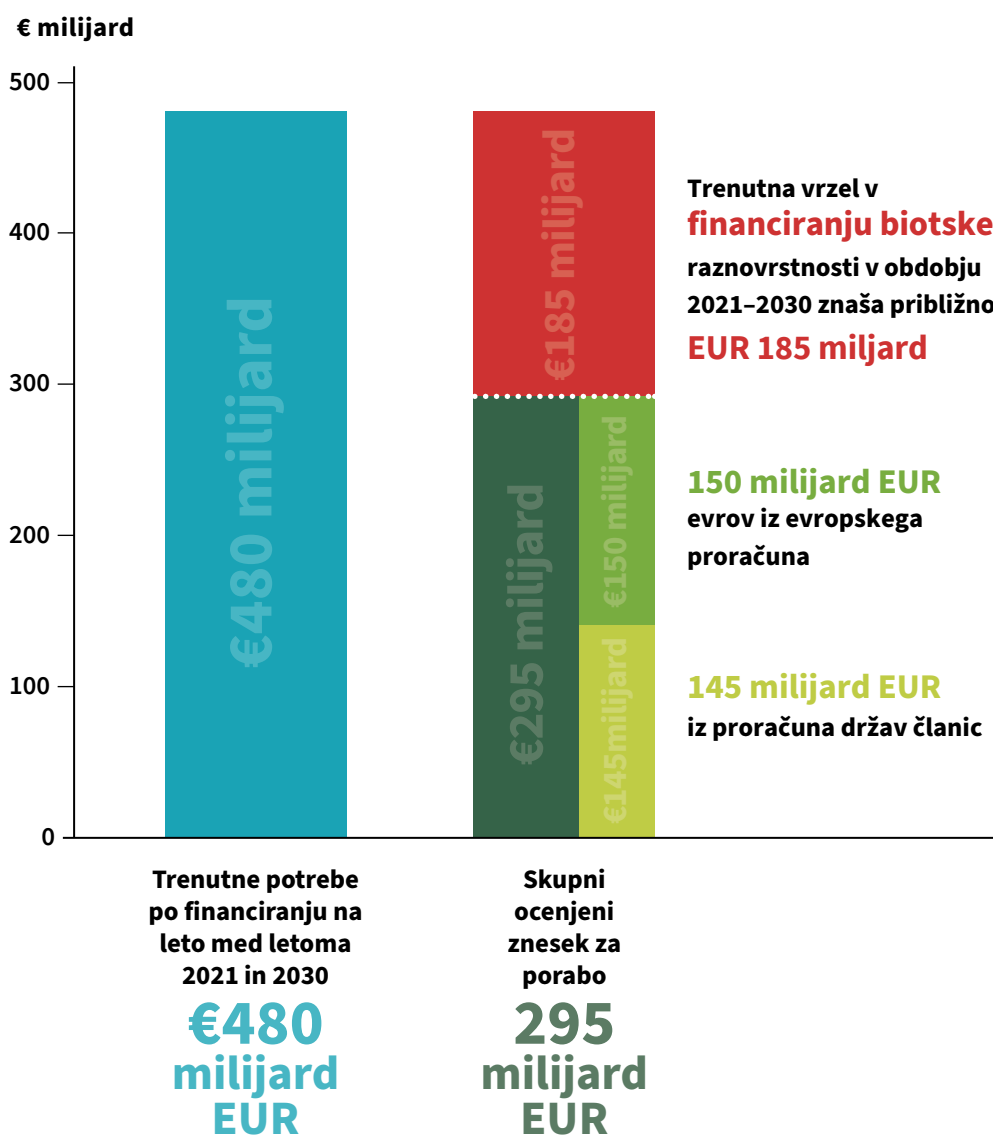
To poročilo temelji na pobudi, katere glavni namen je bil vzpostaviti dialog v obliki okroglih miz, na katerih bi se prvič celovito obravnavalo vprašanje nacionalnega financiranja biotske raznovrstnosti. To je ključnega pomena, da se vzpostavi skupno razumevanje izzivov, prednosti in težav, s katerimi se soočamo. Na ta način bo mogoče prepoznati ozka grla in oblikovati prihodnje ukrepe za rešitve.

Izbrana metodologija za ta pilotni projekt temelji na tem pristopu in bo prispevala k boljšemu razumevanju tega, zakaj se za biotsko raznovrstnost porabi tako malo denarja, ko pa je dobro znano, da ga je potrebno zagotoviti več. Na podlagi tega razumevanja bo mogoče oblikovati priporočila in poskusiti odpraviti ovire, ki nas omejujejo. Metodologija temelji na:

- **dveh sklopih okroglih miz v štirih različnih državah**, in sicer v Bolgariji, na Hrvaškem, v Latviji in Sloveniji:¹⁹
 - ena okrogla miza na vsako državo, na kateri sodeluje reprezentativno število okoljskih organizacij, ki razpravljajo o zadevni temi in prispevajo svoja stališča;
 - ena okrogla miza zainteresiranih strani na državo, na kateri so združeni vsi možni akterji, ki bi lahko sodelovali pri zasnovi takšnih projektov in ki zagotavljajo finančna sredstva ali so odvisni od njih;

- **okolju, ki spodbuja jasno in odprto razpravo:** ključne zainteresirane strani imajo lahko nasprotujoče si interese in stališča, kar včasih pojasnjuje pomanjkanje komunikacije med njimi in/ali to, zakaj si nasprotujejo. S prepoznavanje ozkih grl bi bilo mogoče prepoznati tudi šibke točke in druge težave. Na okroglih mizah bi morale biti mogoče na odprt in odkrit način izmenjati mnenja, s čimer bi bilo mogoče razumeti ne le očitnih, ampak tudi temeljne razloge za to pomanjkanje pozornosti/zanimanja. Na ta način bi se oblikovale rešitve, ki bi temeljile na skupnem namenu.

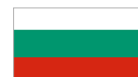
Finančna vrzel pri vlaganju v biotsko raznovrstnost



Vir: Inštitut za evropsko okoljsko politiko in trinomiko, [Financiranje in sledenje biotske raznovrstnosti](#), [Končno poročilo](#), Končno poročilo, Inštitut za evropsko okoljsko politiko, maj 2022, str. 128, tabela 32.

Posamezne države

Bolgarija



Tretjina ozemlja Bolgarije je trenutno vključena v omrežje Natura 2000. Država ima skupaj 340 območij Natura 2000, od tega 120 posebnih varstvenih območij (območij za ptice) in 233 območij, pomembnih za Skupnost, od katerih jih je 189 določenih kot posebna ohranitvena območja. Kljub velikim potrebam – pri čemer so bilo upoštevani le stroški za območja Natura 2000 – prejšnje obdobje financiranja kaže, da je financiranje za biotsko raznovrstnost v Bolgariji nezadostno: tretjina sredstev iz operativnega programa za okolje v obdobju 2014–2020, ki je bila prvotno namenjena za biotsko raznovrstnost, je bila prerazporejena in dodeljena projektom, ki niso povezani z biotsko raznovrstnostjo.

Nekaj denarja v proračunu za obdobje 2021–2027 bi bilo trenutno mogoče šteti kot porabljenega za biotsko raznovrstnost:

- **mehanizem za okrevanje in odpornost (RRF):** z RFF se bosta financirala dva ukrepa v skupni vrednosti 47,5 milijona EUR, kar predstavlja manj kot en odstotek proračuna RRF za Bolgarijo;²¹
- **prednostni okvir ukrepanja (2021-2027)²² (PAF):** PAF se bo financiral iz različnih skladov EU in nacionalnih skladov ter bo skupaj znašal 716 352 240 EUR:
 - **Kohezijski sklad in nacionalni proračun** (sofinanciranje): 225 557 340 EUR,
 - **Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP)** 490 794 900 EUR (70 % proračuna PAF);
- **operativni program za okolje za obdobje 2021–2027:²³** program, ki je prednostno namenjen biotski raznovrstnosti znaša 132 470 260 EUR, kar predstavlja manj kot 10 odstotkov proračuna celotnega programa;
- **državni proračun:** zakon o državnem proračunu za leto 2022 predvideva 12 670 017 EUR za biotsko raznovrstnost. To je 0,063325634 odstotka celotnega državnega proračuna.

20 Ministrstvo za okolje in vode Bolgarije, [Splošne informacije o ekološkem omrežju NATURA 2000](#).

21 Svet ministrov Republike Bolgarije, [Nacionalni načrt za okrevanje in odpornost, 2021](#).

22 Ministrstvo za okolje in vode Republike Bolgarije, [Bolgarski prednostni okvir ukrepanja za obdobje 2021–2027, 2021](#).

23 Informacijski portal evropskih strukturnih in investicijskih skladov, [bolgarski operativni program za obdobje 2021–2027](#), oktober 2022.



Na Hrvaškem je na voljo več virov financiranja za projekte, povezane z biotsko raznovrstnostjo.

- **mehanizem za okrevanje in odpornost:** približno 31,5 milijona EUR (20 odstotkov proračuna, namenjenega ukrepu C.1.3 R1-I3) bo porabljenega za projekte obnovitve ekosistemov, kar znaša približno 0,5 odstotka celotnega proračuna mehanizma za Hrvaško²⁴;
- **LIFE:** s programom LIFE je bilo financiranih 25 projektov 18. upravičencev koordinatorjev na Hrvaškem, skupni stroški projektov pa so znašali 36 milijonov EUR, od česar je EU prispevala 22 milijonov EUR. Od marca 2022 je bilo v sklopu programa LIFE, poimenovanega Narava in biotska raznovrstnost, sofinanciranih pet projektov na Hrvaškem, kar predstavlja skupno naložbo v višini 10 milijonov EUR, od česar je 5 milijonov EUR prispevala EU²⁵;
- **PAF:** po ocenah iz osnutka novega PAF bodo prednostne potrebe po financiranju znašale 1 253 745 605 EUR (za obdobje 2021–2027)²⁶;
- **kohezijska politika:** v okviru operativnega programa za konkurenčnost in kohezijo je predvidenih 151 milijonov EUR (od skupnega proračuna v višini 5,2 milijarde EUR) za „varstvo narave in biotske raznovrstnosti, naravne dediščine in virov, zelene in modre infrastrukture“, medtem ko je v okviru celostnega teritorialnega programa za isti namen predvidenih dodatnih 62 milijonov EUR (od skupnega proračuna v višini 1,57 milijarde EUR);
- **državni proračun:** v okviru hrvaškega državnega proračuna za leto 2022 je predvidenih 121 milijonov EUR za „varstvo biotske raznovrstnosti in krajine“, kar predstavlja 0,49 odstotka vseh izdatkov. Ta proračunska postavka je bila med zadnjim uravnoteženjem proračuna novembra 2022 zmanjšana za 6 711 863 EUR, kar je privedlo do zgornjega zneska.²⁷



Latvija nima nacionalne strategije za biotsko raznovrstnost in se v celoti opira na strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030, zaradi česar je uresničevanje ciljev te strategije še pomembnejše.

- **mehanizem za okrevanje in odpornost:** država v RRF ni vključila nobenih ukrepov, povezanih z biotsko raznovrstnostjo,²⁸ čeprav je biotska raznovrstnost v Latviji ogrožena na različne načine, zlasti s prekomernim uničenjem staroraslih gozdov in dejavnostmi, ki so povezane z intenzivnim kmetijstvom. 90 odstotkov habitatov, pomembnih za EU, je v neugodnem stanju ohranjenosti, vključno z mokrišči, gozdovi, travinjem, sladkovodnimi obalnimi habitatami in sipinami;
- **PAF:** na podlagi najnovjših informacij iz PAF²⁹, ki sta jih agencija za varstvo narave in ministrstvo za varstvo okolja in regionalni razvoj zagotovila na svojih predstavitev³⁰ na okrogli mizi v okviru tega projekta, znaša skupni proračun, ki je bil opredeljen kot potreben za izvajanje vseh prednostnih nalog iz PAF v obdobju od leta 2021 do leta 2027, približno 814 milijonov EUR. Na žalost so bili pri izračunu tega zneska upoštevani le cilji, določeni v skladu z direktivama EU o habitatih in pticah, ne pa tudi vsi novi cilji glede ohranjanja in obnove narave iz strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030.

24 Vlada Republike Hrvaške, [Nacionalni načrt oporavka i otpornosti 2021–2026 \(Nacionalni načrt za okrevanje in odpornost za obdobje 2021–2026\)](#), 233–238, julij 2021.

25 Evropska komisija, [Life Programme in Croatia, Facts and Figures \(Program LIFE na Hrvaškem, Dejstva in številke\)](#), 20. april 2022.

26 Ministrstvo za varstvo okolja in energijo Republike Hrvaške, [Prednostni okvir ukrepanja \(PAF\) za omrežje NATURA 2000 v Republiki Hrvaški](#), 2020.

27 Ministrstvo za finance Republike Hrvaške, [Državni proračun 2022](#), (Excelov list 4 v mapi „Opći dio“ [„Splošni del“]), 2022.

28 [Načrt Latvije v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost](#), 2021.

29 LatvijaNature, 2022.

30 Informacije sta predstavila agencija za varstvo narave in ministrstvo Latvije za varstvo okolja in regionalni razvoj na okrogli mizi zainteresiranih strani 4. novembra 2022.



Slovenija poleg PAF in operativnega programa upravljanja zavarovanih območij Natura 2000 trenutno nima nacionalne strategije za biotsko raznovrstnost. Hkrati pa kljub temu, da je v državi včasih na voljo dovolj sredstev EU, ta na nacionalni ravni pogosto niso ustrezno porazdeljena, saj slovensko ministrstvo za okolje prejme štirikrat manj sredstev kot druga ministrstva.

Analiza ukrepov iz obstoječega operativnega programa upravljanja območij Natura 2000 za obdobje od leta 2015 do leta 2020 kaže, da cilji ohranjanja narave in območij Natura 2000 večinoma niso bili doseženi. Pogled po slovenskem financiranju biotske raznovrstnosti še dodatno na pomemben način razkriva trenutno stanje:

- **mehanizem za okrevanje in odpornost: v okviru RRF³² je za biotsko raznovrstnost namenjenih 5 100 000 EUR (od skupaj 2,6 milijarde EUR, kar predstavlja 1,9 odstotka).**³³ Ta znesek dopolnjuje znesek za financiranje projekta v okviru skupne kmetijske politike za obdobje 2023–2027.³⁴
- **program za izvajanje kohezijske politike 2021–2027:**³⁵ Slovenija načrtuje, da bo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) dodelila 80 179 221 EUR zlasti za prednostne naloge, ki vključujejo biotsko raznovrstnostjo in varstvo narave. Predlagani proračun ni namenjen izključno ukrepom za biotsko raznovrstnost, ampak tudi drugim naložbam, kot je financiranje zelene infrastrukture v mestnih območjih. Dodeljena proračunska sredstva za te prednostne naloge predstavljajo 10 odstotkov skupnih proračunskih sredstev, dodeljenih za „politični cilj 2 za bolj zeleno in nizkoogljično Evropo“, in le 2,5 odstotkov sredstev celotnega programa za izvajanje kohezijske politike. V primerjavi s prejšnjim programom (2014–2020) se zdi skupni delež proračunskih sredstev, dodeljenih specifičnim nalogam in ciljem, ki vključujejo ukrepe in naložbe na področju biotske raznovrstnosti, višji. Ker pa ni znano, koliko skupnega deleža proračuna je dodeljenega izključno za biotsko raznovrstnost, ne moremo ugotoviti, ali to velja tudi za naložbe, povezane izključno z biotsko raznovrstnostjo.
- **nacionalni proračun:** v skupnem letnem načrtovanem proračunu Slovenije je bilo³⁶ za leto 2022 izključno za temeljito izoblikovane ukrepe in projekte za ohranjanje in varstvo biotske raznovrstnosti odmerjenih zgolj 52 382 723 EUR sredstev. To znaša le 0,30 odstotka celotnega načrtovanega državnega proračuna za leto 2022. V okviru programa „Ohranjanje biotske raznovrstnosti in varstvo naravnih vrednot“ na področju politike „varovanje okolja in okoljska infrastruktura“ je bilo skupaj zagotovljenih 44 670 755 EUR. Natančneje je bilo v okviru navedene politike le nekaj več kot 5 odstotkov načrtovanega proračuna namenjenih izključno političnemu programu ohranjanja biotske raznovrstnosti. Bolj splošno gledano so bila dodatna sredstva zagotovljena s horizontalnimi ukrepi v okviru iste politike in s projekti za zaščito biotske raznovrstnosti v okviru drugih politik, in sicer prometne in kmetijske politike (vključno s financiranjem v okviru skupne kmetijske politike).

31 Živim z Naturjo, [Program upravljanja](#).

32 Evropska komisija, [Mehanizem za okrevanje in odpornost](#).

33 Organizaciji EuroNatur in CEE Bankwatch Network, [Behind the Green Recovery: How the EU recovery fund is failing to protect nature and what can still be saved](#), (Zakulisje „zelenega okrevanja“: kako nam je z evropskim skladom za okrevanje spodletelo zaščititi naravo in kaj še lahko rešimo), junij 2022.

34 Naložbo, ki se financira iz nacionalnega načrta za okrevanje in odpornost, dodatno financira še EU v okviru skupne kmetijske politike, vendar je načrtovani znesek financiranja znatno nižji: 608 505 EUR iz proračuna EU. Glej skupno kmetijsko politiko str. 1232 (intervencija IRP09).

35 Republika Slovenija, [Priprava programskih dokumentov](#).

36 Republika Slovenija, [Sprememba proračuna Republike Slovenije: načrt razvojnega programa za obdobje 2022–2025](#).

Kaj ovira napredek pri biotski raznovrstnosti?



■ Navadni zelenec v naravnem parku Vrachanski Balkan, območju Natura 2000 v Bolgariji. Foto: Katerina Rakovska

Na vseh štirih okroglih mizah so sodelujoče zainteresirane strani in nosilci odločitev opredelili podobne, če ne prav iste vrste ozkih grl.

Ponovno na začetku: splošnega in strokovnega znanja primanjkuje povsod

Za delo na področjih ohranjanja biotske raznovrstnosti in financiranja so potrebni visoko specializirani in usposobljeni kadri. Združevanje teh področij je ključnega pomena, vendar je do tega prišlo šele pred kratkim. Kljub temu morajo biti nosilci odločanja iz vseh sektorjev za razpravo o javnem financiranju biotske raznovrstnosti dovolj ozaveščeni in morajo imeti osnovno raven strokovnega znanja o teh dveh področjih. Ne le, da morajo vedeti, kaj zajema biotska raznovrstnost, zakaj je financiranje njenega varstva ključnega pomena za samo preživetje človeške vrste ter kakšna je vsebina projektov obnove in ohranjanja, seznanjeni morajo biti tudi z mehanizmi financiranja ter poznati načine, kako se javna sredstva izplačujejo, nadzorujejo in porabljajo v okviru programov.

Skoraj vsi udeleženci na vseh štirih okroglih mizah so se strinjali, **da pri združevanju teh dveh področij primanjkuje splošnega in strokovnega znanja**, saj se ti področji skupaj v programih politike še vedno redko obravnavata sistematično. Zdi se, da se ta težava pojavlja na različnih družbenih ravneh (širša javnost, ministrstva, organi za upravljanje in drugi različni nosilci odločanja). Zaradi velikega pomanjkanja zavedanja o posledicah neukrepanja se sprejemajo odločitve, ki krizo le še poglobljajo.

Posledično se mnenjem o tej temi posveča bolj malo pozornosti, kar je težava, s katero se ne srečujejo le člani nevladnih organizacij, ampak tudi tisti, ki na področju narave delujejo v inštitucijah na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Na kratko, treba bo vložiti veliko navora, da se bodo vsi ključni akterji sploh lahko zedinili in razumeli, kaj je potrebno, da se zaustavi izguba biotske raznovrstnosti, in zakaj je to pomembno.

Podoben in s tem povezan problem je zeleno zavajanje oziroma »greenwashing«. Številni načrti in programi vsebujejo splošne uvodne izjave, v katerih je navedeno, kako so naravni viri naše največje bogastvo, vendar nato v načrtih niso predvidene nobene konkretne naložbe v njihovo zaščito.

Druga težava je zelo splošna uporaba izraza "zeleno" pri opisovanju kmetijskih naložb v kmetijskih načrtih. Te naložbe so lahko zelo škodljive in v neposrednem nasprotju s cilji biotske raznovrstnosti. Na primer, bolgarski ukrep na področju pašništva je v dveh zaporednih finančnih obdobjih povzročil škodo na alpskih travniških in ledeniških jezerih ter v habitatih gamsov³⁷ v nacionalnih parkih, vendar je bil kljub temu vključen v novo odobreni strateški načrt skupne kmetijske politike.

Poleg tega se lahko ukrepi med fazo načrtovanja in izvajanja spremenijo na sporen način. V Bolgariji je na primer bolgarsko združenje za zaščito ptic obravnavalo primer, v katerem je bila kmetijska subvencija za krmljenje gosi izplačana kmetom na posestvu z infrastrukturo za vetrno energijo, ki je še posebej tvegana za ptice selivke. V takih primerih se v fazi izvajanja izgubi povezava med dejavnostjo in namenom. To pomanjkanje strokovnega znanja ni presenetljivo ali nenavadno, saj sta bili obe področji združeni šele pred kratkim. Zaradi tega pa je še toliko bolj pomembno, da se rezultati spremljajo na učinkovit način in se tako omogoči učenje na napakah. Hkrati je pomembno, da se to pomanjkanje prizna, saj bodo le tako postale očitne tudi potrebe po strokovnjakih in izobraževanju na tem področju.

Nezadostno sodelovanje in usklajenost med akterji

Ena od ključnih ozkih grl in ovir, ki preprečujejo učinkovitejšo porabo sredstev EU, je prekomerna centralizacija institucij, odgovornih za upravljanje in izvajanje projektov, povezanih z biotsko raznovrstnostjo.

Uprave različnih sektorjev, kot so promet, kmetijstvo in energetika, trenutno delujejo nepovezano, uprave v sektorju biotske raznovrstnosti pa so preprosto prezrte, ko poskušajo poseči v druge sektorske načrte, kot so načrti za upravljanje voda ter gozdarski in kmetijski načrti. Zaradi te prezrtosti se prej omenjeno pomanjkanje znanja in razumevanja o tem, kaj dejansko pomeni varstvo narave, stopnjuje. Zainteresirane strani, ki delujejo na področju ohranjanja narave in so sodelovale na okroglih mizah, so se strinjale, da v inštitucijah še vedno primanjkuje razumevanja o skupni odgovornosti za financiranje ukrepov za biotsko raznovrstnost. To odgovornost nosijo tudi drugi sektorji, ne le tisti, ki delujejo neposredno na področju okolja. Udeleženci s Hrvaške so izpostavili mišljenje, da je za izvajanje strategije EU za biotsko raznovrstnost in PAF odgovoren izključno sektor varstva narave, v katerem je zaposlenega najmanj osebja in na voljo najmanj finančnih virov. To je še posebej problematično, ker je končnim uporabnikom večina sredstev za dejanske ukrepe izplačana prek ustreznih sektorjev, kot sta gozdarstvo in kmetijstvo, čeprav naj ta ne bi bila pristojna za izvajanje teh ukrepov.

Biotska raznovrstnost se v vseh sektorjih ali na vseh ministrstvih ne obravnava celovito. To stanje še poslabšuje dejstvo, da nekatere države članice niso oblikovale niti nacionalne strategije za biotsko raznovrstnost. Poleg tega so okoljska ministrstva pogosto del sektorjev energetike, kmetijstva ali gospodarstva, kar na koncu vodi v tekmo med sektorji, okoljski sektor pa v primerjavi z drugimi sektorji nikoli ni obravnavan prednostno. Z neodvisnim ministrstvom se lahko zagotovi boljše varstvo okolja v okviru političnih ciljev. Tako ministrstvo pomeni obstoj središča za odločanje in usklajevanje, kar prinaša dodano vrednost in povečuje politično verodostojnost težave.

Poleg tega premalo organov prevzema decentralizirano odgovornost. Na ministrstvih za finance v dveh od štirih držav so na primer zatrjevali, da jih tema okroglih miz ne zadeva, kljub odgovornosti, ki jo imajo ta ministrstva na področjih gospodarske, finančne, davčne in proračunske politike.

To pomanjkanje sodelovanja in usklajevanja med sektorji je očitno tako pri upravljanju kot tudi pri izvajanju. Sedanja neskladja in navzkrižja preprečujejo učinkovitejšo in celovitejšo zaščito narave ter omejujejo možnosti za dodeljevanje sredstev za projekte ohranjanja narave v drugih sektorjih. Vendar obstoječa navzkrižja sama po sebi niso zadosten razlog za pomanjkanje sodelovanja; ugotovljeno je bilo tudi, da je opredeljenih premalo pomembnih zainteresiranih strani in možnih sinergij. To preprečuje, da bi se oblikovali in razširili skupni projekti in nove, inovativne rešitve.

Še vedno obstajajo napetosti med organi za ohranjanje narave in nevladnimi organizacijami na eni strani ter gozdarskim in kmetijskim sektorjem na drugi. Ta nenehna napetost ovira medsebojno razpravo in sodelovanje tudi glede porabe sredstev v okviru skupne kmetijske politike za obsežnejše financiranje biotske raznovrstnosti. Z medsektorskim sodelovanjem je mogoče preprečiti navzkrižje interesov med sektorji, ki se v bistvu potegujejo za iste vire.

To pomanjkanje sodelovanja povzroča posebne težave, povezane z nezadostnim spremljanjem in/ali analizo rezultatov kmetijskih ukrepov, ki so združeni s cilji na področju biotske raznovrstnosti. To še posebej velja za skupno kmetijsko politiko, saj nevladne organizacije nimajo zmogljivosti, da bi spremljale učinek te politike na biotsko raznovrstnost; v nekaterih državah pa trenutno ni drugih akterjev, ki bi to lahko storili. Preprosto povedano, vsi akterji menijo, da niso pristojni za opravljanje takega dela oziroma da ga ne zmorejo opravljati.

Na primer, čeprav v Bolgariji in Latviji obstajajo nekateri programi za spremljanja biotske raznovrstnosti, se rezultati izvajanja kmetijskih ukrepov in njihov vpliv na biotsko raznovrstnost ne preučujejo. Pomanjkanje spremljanja in/ali analize rezultatov okoljskih programov, ki jih izvajajo nacionalni organi, prav tako povzroča pomanjkanje preglednosti. Pogosto ni jasno, v kolikšni meri so bili zastavljeni cilji v projektu uspešno doseženi, če je do tega sploh prišlo, kar pa je zamujena priložnost za izobraževanje drugih zainteresiranih strani o pomenu takšnih projektov.



■ Naravni rezervat Ormoške lagune, Slovenija: 55 ha veliko mokrišče izjemnega državnega in mednarodnega pomena za mnoge ogrožene vrste ptic. Foto: Tilen Basle

Pomanjkanje časa, sredstev in delovne sile ustreznih strokovnjakov

Primanjkuje tudi strokovnjakov, ki bi predstavljali zadostno delovno silo v sektorju narave, saj je strokovnjakov na področju ohranjanja narave in na določenih finančnih področjih na splošno premalo, zlasti v inštitucijah, ki so pristojne za varstvo biotske raznovrstnosti.

To je posledica neučinkovite rabe človeških virov in finančnih sredstev, podpovprečnih plač javnih uslužbencev in pomanjkanja dolgoročnih izkušenj zaradi nenehnih političnih sprememb. Ministrski uslužbenci se pogosto premeščajo med različnimi oddelki, kar jim preprečuje, da bi pridobili dolgoročne izkušnje in znanje na določenem področju. Podobna težava, ki so jo opazili na Hrvaškem, je vse večje zapuščenje sektorja s strani uslužbencev. Ti so nezadovoljni s slabimi delovnimi pogoji in obrobnostjo sektorja kot celote. To še zmanjšuje število zaposlenih, ki jih že zdaj premalo.

Zato inštitucije, ki so pristojne za varstvo biotske raznovrstnosti, ne morejo v celoti porabiti dodeljenih sredstev ne glede na to, da ta sredstva že sama po sebi ne zadostujejo za splošne potrebe po financiranju.

Težave pri povečanju obsega

Financiranje dejavnosti ohranjanja in obnavljanja narave v velikem obsegu je težavno, saj se pri tem načelo ekonomije obsega običajno ne more uporabiti. Takšni projekti so običajno tesno povezani s posamezno lokacijo in niso ponovljivi ter so majhni in dragi. Za vlade tudi ne pomenijo donosov v naložbe v obliki kratkoročne gospodarske vrednosti, saj so koristi teh projektov veliko splošnejše in težje izmerljive. Posledično se ti projekti z vidika ustvarjanja gospodarske rasti ne štejejo za donosne ali finančno izvedljive. Seveda se zaradi takega odnosa spregledajo znatni gospodarski stroški, ki so posledica neuspešnega varovanja biotske raznovrstnosti, in zanemarijo koristi zdravih ekosistemov.

Prestrogi pogoji financiranja in upravne zahteve

Dejavnik, ki še dodatno omejuje črpanje nekaterih sredstev, in sicer sredstev iz strukturnih skladov, je izvajanje nerazumno strogega nadzora projektov s strani posredniških organov, ki so pogosto ministrstva, pristojna za nacionalno razdelitev sredstev. Nekateri udeleženci okrogle mize so tako izvajanje nadzor celo poimenovali „administrativno nasilje“. Nenehno spuščanje v še posebej nepomembne administrativne podrobnosti, namesto da bi se pozornost namenila kakovosti projektov, ustvarja veliko nejevolje in povzroča dodatne delovne obremenitve, zaradi česar zaposleni izgubljajo zanimanje za delo na tovrstnih projektih.

To seveda pomeni največje ozko grlo za organizacije, ki so za začetek izvajanja projektov na področju biotske raznovrstnosti odvisne od nepovratnih sredstev in javnega financiranja. Nevladne organizacije in upravljavci zavarovanih območij, imajo težave pri pridobivanju sredstev, saj so zaradi birokratskih zahtev pogoji za prijavo in poročanje pogosto preveč zahtevni, te organizacije pa nimajo zmogljivosti – v smislu osebja in včasih strokovnih kvalifikacij – za izvajanje postopkov, kot so prijave, upravljanje in usklajevanje projektov.

Nevladne organizacije imajo tudi precejšnje težave s pridobivanjem predhodnega financiranja (ne le sofinanciranja). Zaradi pomanjkanja osnovnih finančnih sredstev, sofinanciranja in učinkovitih mehanizmov predhodnega financiranja te organizacije pogosto ne morejo nemoteno izvajati projektov ohranjanja narave, zlasti kadar so pravila za financiranje neprikladna. Nacionalna pravila za sofinanciranje, ki veljajo za nevladne organizacije, so pogosto enaka tistim za zasebne gospodarske subjekte, kar ne odraža vedno resničnega stanja. To težavo še povečuje dejstvo, da je za začetek izvajanja projektov ohranjanja in obnavljanja narave v veliki meri dejansko odgovoren nevladni sektor, čeprav bi jih morali večinoma izvajati javni organi.

Podobno se zainteresirane strani, ki delujejo v javnem sektorju varstva narave, spopadajo tudi z obveznimi zahtevami glede finančnega prispevka (ki so v okviru predhodnega financiranja ali sofinanciranja previsoki). Zato pri večini organizacij zelo težko zagotovijo ta delež denarja, saj v sektorju na splošno primanjkuje finančnih sredstev. Vendar se to razlikuje od države do države.

Udeleženci iz Slovenije so pojasnili, da je proračun Ministrstva za okolje preprosto premajhen, da bi se denar namenil predhodnemu financiranju ali sofinanciranju državnega Zavoda RS za varstvo narave, zaradi česar se je vložilo zelo majhno število projektnih vlog. V Latviji imajo s predhodnim financiranjem in sofinanciranjem težave predvsem nevladne organizacije, medtem ko je v Bolgariji to odvisno od programov; za program LIFE je na primer potrebna zelo visoka raven sofinanciranja, medtem ko je za operativne programe potrebnih zelo malo finančnih sredstev, v nekaterih primerih pa sploh nič. V skladu s hrvaško zakonodajo inštitucije, ki upravljajo zavarovana območja, ne morejo oblikovati proračunskih rezerv, kar brez systemske rešitve, s katero bi se odpravila težava s predfinanciranjem/sofinanciranjem na nacionalni ravni, otežuje izvajanje projektov.

Težave z omejenim financiranjem v okviru vseh nacionalnih in evropskih proračunih delno povzročata tudi to, da nacionalna ministrstva pogosto zmanjšajo obseg razpoložljivega nacionalnega financiranja za biotsko raznovrstnost, kar utemeljujejo s tem, da se stroški na tem področju krijejo že s sredstvi EU, predvsem sredstvi sklada v okviru programa LIFE. Čeprav slednji deluje dobro, njegov obseg ne pokriva potreb na terenu. Zato je treba vrzeli zapolniti s sredstvi iz skladov, kot sta kohezijska politika in RRF. V resnici pa tudi ta sredstva niso v celoti porabljena (še vedno je na voljo večina posojil RRF, v letu 2021 pa je bilo počrpanih le 63 odstotkov v okviru celotne porabe kohezijske politike).³⁸

Težava, ki je bila posebej izpostavljena v Sloveniji, je dejstvo, da lokalno pomembna območja biotske raznovrstnosti pogosto ne izpolnjujejo določenih meril za prijave projektov. Po drugi strani pa ohranitvena območja, kot so naravni rezervati, prav tako niso upravičena do izvajanja projektov, če se stanje vrst in habitatov na njih šteje za ugodno. To vodi do pomanjkanja financiranja pri dejavnostih upravljanja na področju ohranjanja narave.



■ Evropska tekunica. Foto: svoboda.photos

En korak naprej, dva koraka nazaj: dobre projekte spodkopavajo dejavnosti, ki škodujejo biotski raznovrstnosti

Okolje je veliko lažje in stroškovno učinkovitejše varovati kot pa ga obnavljati. Zato bi morala biti glavna prednostna naloga predvsem preprečiti škodljivo financiranje. Zelo neučinkovito je, da se v okviru enega programa financira projekt obnove, medtem pa se v sklopu drugega programa izvajajo dejavnosti, ki neposredno ali prek subvencij škodujejo biotski raznovrstnosti.

V Bolgariji so se na primer pojavile nove manjše populacije tekunice zaradi ukrepov, izvedenih s sredstvi iz operativnega programa za okolje,³⁹ nato pa so škodljive kmetijske subvencije privedle do uničenja večjih kolonij te vrste.⁴⁰ Rezultati spremljanja načrtov RRF so razkrili tudi številne načrtovane naložbe v hidrološke sanacijske in drenažne ukrepe ter prestrukturiranje rek. Ti cilji so v očitnem nasprotju s cilji obnove mokrišč in zavezo za obnovitev nereguliranega stanja rek, ki so določeni v strategiji za biotsko raznovrstnost do leta 2030.⁴¹ Naj se obseg financiranja biotske raznovrstnosti še tako poveča, s tem ne bo mogoče odpraviti posledic takšne škode.

Nezadostna vključenost lastnikov zemljišč

Del ovire in ozkih grl predstavlja tudi vprašanje lastništva zemljišč. Večina zasebnih lastnikov zemljišč v teh državah ni dovolj obveščeni in ne sodelujejo v pobudah za ohranjanje narave, zato je težko vzbuditi njihovo zaupanje ter pridobiti njihovo podporo za ukrepe, ki so usmerjeni v biotsko raznovrstnost. Omejitve, ki so povezane z ohranjanjem narave, se pogosto uvedejo brez predhodnih posvetovanj z lastniki zemljišč in zagotovitve nadomestila, zaradi česar imajo ti lastniki do teh omejitev odpor in niso pripravljeni sodelovati. Prav tako pogosto niso ustrezno obravnavani njihovi pomisleki glede morebitnega zmanjšanja dohodka, do katerega bi lahko privedli ukrepi za ohranjanje in obnovo biotske raznovrstnosti. Lastniki zemljišč običajno tudi nimajo izkušenj s trženjem alternativnih storitev, kot je ekološki turizem, s katerimi je mogoče nadomestiti tradicionalne vire dohodka (kot sta intenzivno gozdarstvo in kmetijstvo).

39 Sinor.bg, [240 Sousliks returned to their natural environment in the Sinite Kamani Nature Park](#), (Zemeljske veverice so se vrnile v svoje naravno okolje v naravnem parku Sinite Kamani), 22. januar 2012.

40 BNR News, [Environmentalists: About 5,000 sousliks were killed because of ploughing pastures](#), (Okoljevarstveniki: zaradi oranja pašnikov je bilo ubitih okoli 5 000 zemeljskih veveric), 13. oktober 2015. Bulgarian Farmer, [Pastures - more valuable than wildlife](#), (Pašniki – bolj dragoceni od divjih živali), 20. oktober 2019. Dva članka, v katerih je opisan primer vasi Topolchane – primer oranja pašnikov zaradi porabe kmetijskih subvencij.

41 EuroNatur & CEE Bankwatch Network, [Behind the Green Recovery: How the EU recovery fund is failing to protect nature and what can still be saved](#), (Zakulisje „zelenega okrevanja“: kako nam je z evropskim skladom za okrevanje spodletelo zaščititi naravo in kaj še lahko rešimo), junij 2022.

Kako je mogoče rešiti te težave?



■ Naravni park Vitoshka, Bolgarija. Območje Natura 2000, podalpske združbe vrbovja. Foto: Katerina Rakovska

Da se bodo odpravila vsa naštetá ozka grla, bo treba ponovno premisliti zasnovó financiranja ter spremeniti vzorce vedenja s pomočjo izobraževanja in pridobivanja znanja na vseh ravneh. To je predpogoj za politično voljo in oblikovanje pobud. Težava je v številu ravni, na katerih je treba izvesti te spremembe, ki vključujejo vse od nevladnih organizacij do najvišjih nosilcev odločanja na nacionalni ravni in ravni EU. Brez zadostne ozaveščenosti in razumevanja med voditelji, kot so izvoljeni politiki, sistematične spremembe ne bodo izvedene. Glede na zaporedne gospodarske pretrese, ki so jih povzročile pandemija, inflacija in omejena razpoložljivost surovin, se zdi razumen premislek o obstoječih postopkih financiranja biotske raznovrstnosti zelo velikopotezen, vendar je nujno potreben. Namen naslednjih priporočil je doseči napredek pri razpravah in omogočiti začetek postopka za reševanje težav.

Priporočila za nosilce odločanja v EU

- **Zagotoviti, da se izkaže zavezanost in pokaže doslednost na vseh področjih.** EU mora zagotoviti, da bo varstvo biotske raznovrstnosti vključeno v vse sektorje, da bi se preprečilo spodkopavanje prizadevanj za doseganje ciljev strategije EU za biotsko raznovrstnost, kot so zapisani v evropskem zelenem dogovoru. Evropska komisija mora na primer prednostno obravnavati postopno opuščanje subvencij, ki škodujejo biotski raznovrstnosti, kar je v skladu z svetovnim okvirom za biotsko raznovrstnost do leta 2030, sprejetim na konferenci COP 15 (cilj 18). Vzpostaviti je treba jasen sistem, v okviru katerega bi bila ohranitev določenega financiranja povezana z vplivi na naravo.
- **Zagotoviti jasne opredelitve, prednostne naloge in merila, s katerimi bo mogoče izmeriti dejanske rezultate.** Without clear definitions and priorities for biodiversity investments, reaching the goals may not be enough to bring about real change. Definitions and common understanding would facilitate broader understanding, avoid greenwashing and create incentives. A clear definition of what is considered an investment in biodiversity and corresponding clear biodiversity investment priorities should be developed at the EU level, allowing uniform work and maximum impact. Given the overall critical state of habitats and species of EU importance, direct investments in nature restoration and conservation should be considered the most important step at this stage.

- **Odpraviti odvečne administrativne zahteve, ki jih nalagajo izdajatelji javnih sredstev (organi EU).** Za dejanske spremembe v sektorju je potrebna določena prožnost, ki bi zagotovila, da se denar ne bi vračal ali sploh ne bi bil porabljen. Močno priporočamo uporabo sorazmernega pristopa, da bi odpravili obstoječe stanje, v katerem je breme majhnega projekta enako bremenu večjega. Čeprav prepoznavamo potrebo po preprečevanju korupcije in zlorabe javnih sredstev ter ukrepe proti temu močno podpiramo, pa bi morala biti raven pravnih zahtev sorazmerna z zneskom, ponujenim v okviru financiranja, da bi se bilo zanj sploh mogoče potegovati.
- **Zmanjšati zahteve glede sofinanciranja in predhodnega financiranja ter zagotoviti jamstva za predhodno financiranje.** Za učinkovito delovanje sektorja mora biti v obtoku prisotna osnovna količina sredstev. Za dejavnosti, povezane z ohranjanjem in obnovo biotske raznovrstnosti, in za vse akterje, ki delujejo na teh področjih, primanjkuje osnovnih sredstev, s katerimi bi bilo mogoče te dejavnosti strukturirati ter zanje zagotoviti neko vrsto varovala. To samo še povečuje težave, saj zaradi pomanjkanja finančnih sredstev ni mogoče prejetih nadaljnjih nepovratnih sredstev. Zato spodbujamo javne inštitucije, ministrstva, agencije in javne banke, da zagotovijo finančna jamstva za izvajalske organizacije, ki nosijo tveganje in tako omogočijo dodatno financiranje. Poleg uvedbe teh sprememb bi bilo treba zmanjšati zahteve za predhodno financiranje in sofinanciranje, da se poveča dostop do že razpoložljivega financiranja.

Priporočila na nacionalni ravni

- **Zavezati se k zaščiti biotske raznovrstnosti.** Vseh 27 držav članic mora razviti letne/večletne strategije za biotsko raznovrstnost na podlagi Konvencije o biotski raznovrstnosti. Zaradi nedavno podpisanega sporazuma na konferenci COP z dne 15. decembra 2022 morajo države zdaj tudi razviti, posodobiti in izvesti nacionalne finančne načrte za biotsko raznovrstnost ali podobne instrumente. Ta pozitivni napredek je treba izkoristiti, da se ustvarijo tudi pravno zavezujoči načrti, v katerih bodo določeni posebni ukrepi.
- **Odpraviti odvečne upravne zahteve izdajateljev javnih sredstev (nacionalnih ministrstev).** Nacionalna ministrstva morajo ob upoštevanju pravil in postopkov EU olajšati porabo sredstev, namesto da jo ovirajo z nepotrebniimi upravnimi zahtevami.
- **Ustvariti delovne skupine za izmenjavo znanja o ohranjanju narave med sektorji.** Strokovno znanje o biotski raznovrstnosti je treba prenesti v druge sektorje. Rešitve bo mogoče najti le z ustvarjanjem sinergij med temi sektorji. Priporočamo, da se oblikujejo nacionalne projektne skupine, ki jih bodo usklajevali javni organi in v katerih se bodo združili strokovnjaki za biotsko raznovrstnost, finančna ministrstva, akterji v kmetijskem sektorju, akterji v gozdarskem sektorju in nevladne organizacije. Poleg oblikovanja posebnih delovnih skupin je treba znanje o biotski raznovrstnosti narediti dostopno za vse in ga še bolj deliti z drugimi. Temu se lahko namenijo posebni programi za usposabljanje na nacionalni ravni in ciljno usmerjene delavnice za nosilce odločanja.
- **Zagotoviti ciljno usmerjeno usposabljanje in krepiti zmogljivosti za alternativno/trajnostno rabo naravnih virov.** Dobro ohranjena narava lahko lokalnim skupnostim prinese veliko gospodarskih koristi. Akterji, kot so zasebni lastniki zemljišč, občine ali turistični sektor, potrebujejo dodatno podporo, da bi lažje razumeli, s kakšnimi trajnostnimi rešitvami je mogoče nadomestiti tradicionalne vire dohodka (na primer intenzivno gozdarstvo in kmetijstvo ali netrajnostni turizem). To je mogoče doseči s ciljno usmerjenimi programi usposabljanja, ki jih zagotavljata javnost in nevladni sektor.
- **Izboljšati usklajevanje z nadzornimi odbori.** Nadzorni odbori so obvezen del upravljanja sredstev kohezijske politike ter so učinkovito orodje za uspešno izvajanje in spremljanje programov. Partnerjem omogočajo dostop do programov in njihovo analizo ter na te programa pozitivno vplivajo z izdajanjem priporočil. Vendar okoljske zainteresirane strani v teh odborih trenutno niso dovolj zastopane. Če bi bile vključene, bi lahko prispevale k izmenjavi informacij in oblikovanju skupnih pobud med nosilci odločanja, državnimi podjetji, univerzami, nevladnimi organizacijami ter drugimi zainteresiranimi stranmi. Razmisliti bi bilo treba tudi o ustanovitvi takih odborov za upravljanje drugih oblik financiranja.
- **Omogočiti pravočasen in popoln dostop do informacij ustreznim zainteresiranim stranem in zagotoviti sodelovanje javnosti pri odločanju.** Nekatere zainteresirane strani so navedle, da niso imele na voljo nobenih informacij o pripravi PAF za obdobje 2021–2027. Nekatere so omenile, da merila za izračun financiranja biotske raznovrstnosti, in opredelitev tega, kaj naj bi dejansko pomenilo naložbo v biotsko raznovrstnost, niso povsem jasni, zaradi česar bi bilo morda težko

izpolniti dejanske potrebe po financiranju. Pravočasno vključevanje različnih zainteresiranih strani v pripravo tako pomembnih dokumentov bi pripomoglo vzpostaviti prihodnje zaupanje in učinkovito sodelovanje. Z zgodnjim vključevanjem, jasno komunikacijo in opredelitvijo ključnih zainteresiranih strani bi se prav tako izboljšala kakovost dela.

- **Vključevanje velikih državnih podjetij.** Velika državna podjetja, zlasti tista, ki upravljajo velika območja javnih zemljišč in gozdov, bi morala biti bolj vključena v financiranje biotske raznovrstnosti in ohranjanje narave. To je še toliko bolj smiselno, saj ta podjetja upravljajo državno lastnino, ohranjanje narave pa je ena od pomembnih funkcij države. V nacionalnih okvirih, v katere so ta podjetja do neke mere že vključena, sta za učinkovit boj proti zelenemu zavajanju potrebna tesno sodelovanje s sektorjem varstva narave in ustrezno spremljanje.
- **Vključevanje lokalnih oblasti.** Vloga občin pri ohranjanju narave je do zdaj večinoma temeljila na izvajanju projektov. V Latviji na primer največji uspeh predstavljajo občine, ki v projektih LIFE sodelujejo kot partnerji. Občine bi bilo treba spodbujati k večjemu sodelovanju pri financiranju biotske raznovrstnosti in jih pri tem podpirati, ta prizadevanja pa je treba povezati s storitvami ekosistemov, ki lahko lokalnim skupnostim prinesejo veliko dodatne gospodarske koristi. Poleg tega bi morala imeti mesta z vsaj 20 000 prebivalci v skladu s strategijo za biotsko raznovrstnost do leta 2030 pripravljene velikopotezne načrte ozelenitve mestnih okolij. Prostorski dokumenti, ki jih trenutno izdaja večina občin, skoraj ne premorejo „zelenega elementa“. To se mora hitro spremeniti.

Priloge

PRILOGA 1: Sestava okroglih miz

BOLGARIJA

Koordinatorica: Katerina Rakovska, Balkani Wildlife Society (Društvo Balkani za prostoživeče živali)

Na okrogli mizi zainteresiranih strani so bili prisotni naslednji predstavniki:

- štirje predstavniki **okoljskega programa direktorata ministrstva za okolje in vode,**
- en predstavnik **tehničnega inšpektorata pri direktoratu državnega kmetijskega sklada,**
- en predstavnik plačilne agencije na ministrstvu za kmetijstvo in prehrano,
- dva predstavnika podjetja za upravljanje dejavnosti na področju okolja (PUDOOS),
- en predstavnik direktorata za državne izdatke na ministrstvu za finance,
- predstavniki okoljskih organizacij:
 - o organizacija BALKANI,
 - o Association of Parks in Bulgaria (Združenje parkov v Bolgariji),
 - o organizacija Za Zemiata,
 - o organizacija CEE Bankwatch Network

HRVAŠKA

24. 11. 22 v Zagrebu – Koordinator Hrvoje Radovanović, Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia (Prijatelji Zemlje Hrvaška)

Na okrogli mizi zainteresiranih strani so bili prisotni naslednji predstavniki:

- en predstavnik **ministrstva za kmetijstvo** (direktorat za ribištvo, sektor za upravljanje sredstev EU v ribištvu)⁴²,
- predsednik **odbora za varstvo okolja in narave hrvaškega parlamenta,**
- en član **odbora za okolje mestne občine Zagreb,**
- en predstavnik **javnega zavoda Maksimir**⁴³,
- en predstavnik **javnega zavoda Zeleni obroč**⁴⁴,

42 Za sodelovanje so se prijavi tudi predstavniki ministrstva za gospodarstvo in trajnostni razvoj ter ministrstva za razvoj podeželja in sklade EU, ki pa so v zadnjem trenutku odpovedali sodelovanje.

43 Upravlja zaščitena območja narave v Zagrebu (vključno z območji, ki spadajo v nacionalne kategorije, in območji Natura 2000).

44 Upravlja zavarovana območja narave v Zagrebški županiji (vključno z območji, ki spadajo v nacionalne kategorije, in območji Natura 2000).

- predstavnik **hrvaške zveze združenj zasebnih lastnikov gozdov**,
- predstavniki okoljskih organizacij:
 - o BIOM – BirdLife partner na Hrvaškem,
 - o Brod Ecological Society – BED (Ekološko društvo Brod – BED),
 - o organizacija EuroNatur
 - o Zelena akcija / Friends of the Earth Croatia (Prijatelji Zemlje Hrvaška).

LATVIJA

4. 11. 22 v Siguldi – koordinator Rolands Ratfelders, Biedrība Zaļā brīvība (organizacija Zelena svoboda)

Na okrogli mizi zainteresiranih strani so bili prisotni naslednji predstavniki:

- trije predstavniki **agencije za ohranjanje narave**:
 - o predstavnik v okviru projekta LIFE-IP LatViaNature,
 - o predstavnik oddelka za nadomestilo škode,
 - o predstavnik vodstva;
- en predstavnik **inštituta za biološke vede in tehnologijo**;
- dva predstavnika **državne agencije za regionalni razvoj**:
 - o predstavnik latvijskega sklada za varstvo okolja,
 - o predstavnik vodstva;
- trije predstavniki **ministrstva za varstvo okolja in regionalni razvoj Republike Latvije**:
 - o predstavnik oddelka za naložbeno politiko,
 - o predstavnik oddelka za ohranjanje narave – višji strokovnjak
- dva predstavnika **enote sklada za zemljišče institucije ALTUM⁴⁵**;
- en predstavnik **inštituta za družbene, gospodarske in humanistične raziskave Univerze uporabnih znanosti v Vidzemi**;
- trije predstavniki **ministrstva za kmetijstvo Republike Latvije**:
 - o predstavnik oddelka za tržno in neposredno podporo,
 - o predstavnik oddelka za gozdove,
 - o predstavnik oddelka za kmetijstvo;
- dva predstavnika **državnega podjetja VAS Latvijas Loto**;
- - predstavniki okoljskih organizacij:
 - o Pasaulis Dabas fonds (WWF partner v Latviji),
 - o Biedrība Zaļā brīvība (organizacija Zelena svoboda)

⁴⁵ ALTUM je razvojna finančna institucija v lasti države, ki ponuja državno pomoč različnim ciljnim skupinam z uporabo finančnih orodij (kot so posojila, kreditna jamstva, naložbe v sklade tvegane kapitala itd.). ALTUM razvija in izvaja programe državne pomoči, s katerimi se odpravljajo posledice tržne pomanjkljivosti, ki jih zasebne finančne institucije ne morejo odpraviti.

SLOVENIJA

15. 11. 22 v Kopru – koordinatorka Pia Höfferle, DOPPS – BirdLife Slovenija

Na okrogli mizi zainteresiranih strani so bili prisotni naslednji predstavniki:

- predstavniki okoljskih nevladnih organizacij:
 - o Umanotera – slovenska fundacija za trajnostni razvoj,
 - o Društvo za opazovanje in proučevanje ptic Slovenije (DOPPS – BirdLife Slovenia);
- en predstavnik **Krajinskega parka Tivoli, Rožnik in Šišenski hrib;**
- en predstavnik **Javnega zavoda park Škocjanske jame;**
- en predstavnik **Javnega zavoda Triglavski narodni park;**
- en predstavnik **Zavoda RS za varstvo narave;**
- en predstavnik **Ministrstva za okolje in prostor;**
- en predstavnik **Evropske komisije.**

