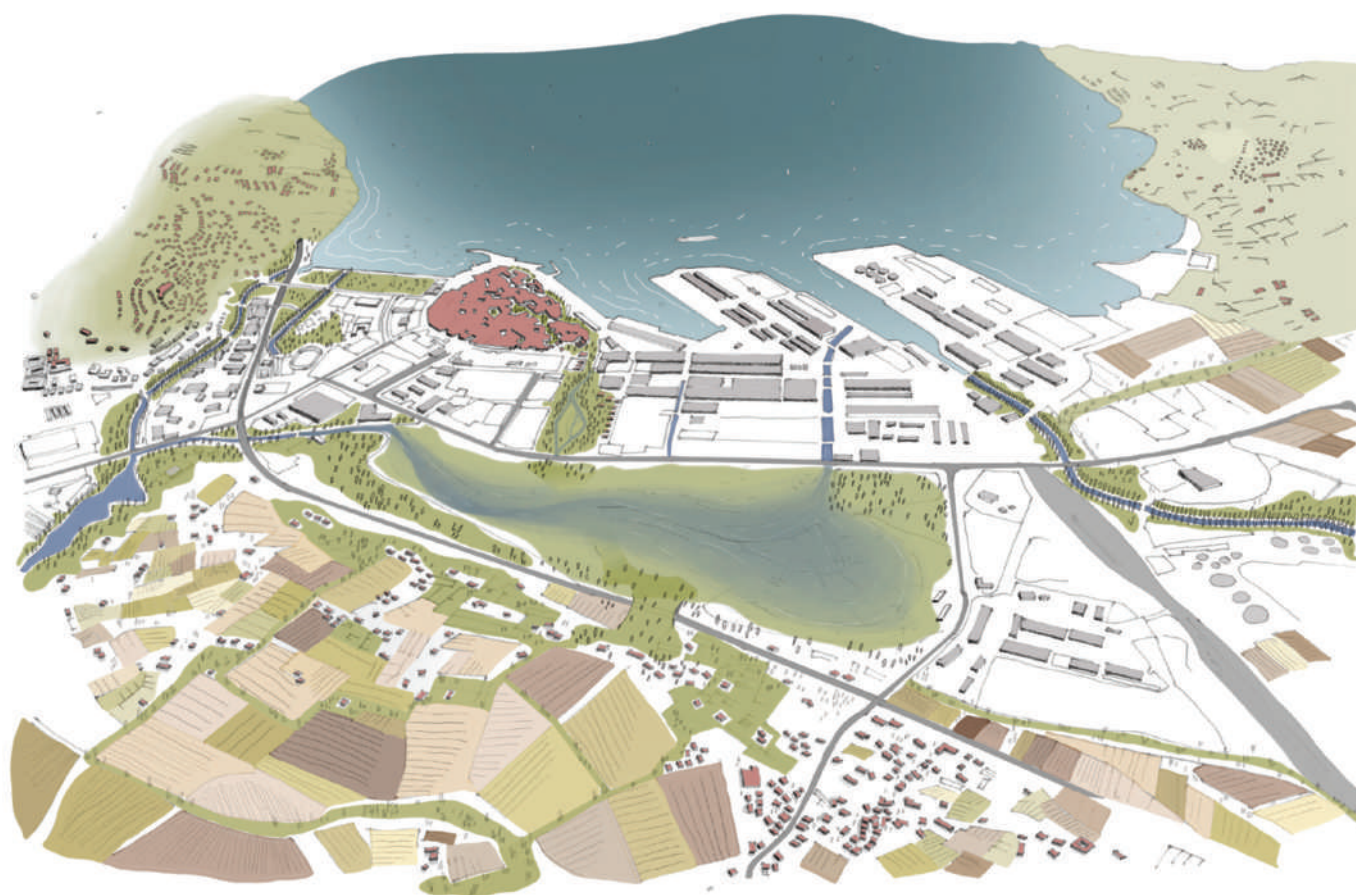


Priročnik za prepoznavanje in načrtovanje zelene infrastrukture



IZDAJATELJA:	INŠTITUT ZA VODE REPUBLIKE SLOVENIJE IN MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR
UREDNIK:	dr. Mitja Bricelj
AVTORJI:	dr. Sašo Šantl dr. Nataša Sirnik Nina Humar Helena Caserman Peter Suhadolnik Mitja Peček dr. Rok Soczka Mandac Štefan Trdan mag. Marko Starman, s. p. dr. Mitja Bricelj
LEKTORIRANJE IN PREVOD:	Prevajalska agencija Julija, d.o.o.
RECENZIJA:	dr. Simon Kušar (Univerza v Ljubljani, Filozofska fakulteta, oddelek za geografijo)
ILUSTRACIJE:	Luka Jaušovec (naslovnica, slike 10 in 13)
OBLIKOVANJE IN PRELOM:	Dvokotnik, grafično oblikovanje, Lenka Trdina, s. p.
IZVODOV:	150
DATUM IZDAJE:	Maj 2021

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

71:502.131.1(035)

PRIROČNIK za prepoznavanje in načrtovanje zelene infrastrukture / [avtorji Sašo Šantl ... [et al.] ; urednik Mitja Bricelj ; ilustracije Luka Jaušovec]. - Ljubljana : Inštitut za vode Republike Slovenije : Ministrstvo za okolje in prostor, 2021

ISBN 978-961-94076-2-2 (Inštitut za vode Republike Slovenije)
COBISS.SI-ID 61423875

PRIROČNIK ZA PREPOZNAVANJE IN NAČRTOVANJE ZELENE INFRASTRUKTURE



SPOROČILO EVROPSKE KOMISIJE

Danes državljani bolj kot kadarkoli prej čutijo potrebo po zdravem okolju. Pandemija covid-19 je ljudi približala naravi, jih spodbudila, da izkoristijo zelene prostore okrog sebe, tako v naravnih okoljih, na podeželju ali v mestih. To je razkrilo, kako krhka je narava in kako pomembno je, da se po najboljših močeh potrudimo, da jo obvarujemo.

Zelena infrastruktura je pomemben element, ki nam lahko pomaga zavarovati naravo in zaustaviti izgube biotske raznovrstnosti. Poleg tega nudi pomembne storitve in ima izjemne koristi tako za posameznike kot družbo in naravo.

V regijah, kjer številne politične meje predstavljajo tako administrativne kot fizične ovire v procesu varovanja narave in biotske raznovrstnosti, sta skupno načrtovanje in uvedba zelene infrastrukture ključnega pomena za zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti.

Makroregijske strategije predstavljajo odlično ogrodje za koordinacijo politik v določenih evropskih regijah. Omogočajo namreč usklajeno implementacijo ustrezne evropske zakonodaje in politik tako v sodelujočih državah članicah kot pri kandidatkah in potencialnih kandidatkah, kar lajša usklajevanje z evropskimi praksami in s pravnim redom na tem področju. Med drugim prispevajo k prilagajanju implementacije evropskega zelenega dogovora, vključno s strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 (*COM (2020) 380 final*), potrebo specifičnega območja, ki sega prek meja več držav.

V podporo ciljem strategije EU za jadransko-jonsko regijo (EUSAIR) in strategije EU za donavsko regijo (EUSDR), ki so povezani z uvedbo zelene infrastrukture, je Evropska komisija financirala raziskavo pod okriljem programa EPPA (*EU Environment Partnership Programme for Accession*), v kateri so bila identificirana varstvena območja velikega pomena na Zahodnem Balkanu, ki segajo prek državnih meja, in ki je raziskala stopnjo že obstoječe pokrajinske povezanosti med njimi. Raziskava, ki se je zaključila konec leta 2020, bo pripomogla k strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 ter k vzpostavitvi usklajene transevropske naravne mreže (*Trans-European Nature Network*) in implementaciji načrta EU za okrevanje narave v regiji.

»Priročnik za prepoznavanje in načrtovanje zelene infrastrukture (*Handbook for Recognising and Planning Green Infrastructure*)« so pozitivna pobuda, ki deluje v isti smeri, zato smo prepričani, da bi lahko bila dobra osnova za načrtovanje učinkovite mreže zelene infrastrukture v okviru makroregijskih strategij EU.

Jean-Pierre Halkin

vodja enote za makroregije, transnacionalno/medregijsko/zunanje sodelovanje, širitev
Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko
Evropska komisija

SPOROČILO MEDNARODNE KOMISIJE ZA SAVSKI BAZEN

Mednarodna komisija za Savski bazen (Savska komisija) je lani zaznamovala 15. obletnico delovanja. Ustanovljena je bila na podlagi Okvirnega sporazuma o Savskem bazenu (2004), s katerim je bil ustvarjen nov mednarodni okvir za sodelovanje med državami, ki so nastale kot posledica geopolitičnih sprememb v devetdesetih letih preteklega stoletja. Ob prepoznavanju ključnega pomena vzornega čezmejnega sodelovanja, namenjenega trajnostnemu razvoju bazena, so države prek skupnega telesa – Savske komisije dosegle izjemne rezultate v tem razmeroma kratkem časovnem obdobju na vseh področjih delovanja.

S ponosom lahko prepoznamo nekatere rezultate sodelovanja, kot sta skupna načrta upravljanja voda in obvladovanja poplavne ogroženosti. Dosežen je bil znaten napredek pri oživitvi plovbe ob ne-nehnem delu na standardih povezanih s plovbo, s katerimi je bila dosežena visoka stopnja usklajenosti predpisov s predpisi EU. Med konkretnimi izdelki bi tukaj rad poudaril sistem za napovedovanje in opozarjanje pred poplavami v Savskem bazenu, ki predstavlja vrhunec skupnega dolgoletnega prizadevanja na tem področju, katerega vzpostavitev pa je bila pogojena z uspešnim skupnim delom na hidroloških in hidravličnih modelih ter na informacijskih sistemih.

Teh in ostalih rezultatov ni bilo mogoče doseči brez visoke stopnje medsebojnega spoštovanja med predstavniki držav pogodbenic na vseh ravneh delovanja in odločanja. Tu bi rad poudaril dejstvo, da je Savska komisija edina rečna komisija v Evropi, ki v okviru svojega delovanja vključuje upravljanje voda in plovbo, kar predstavlja izziv, vendar tudi edinstveno priložnost za medsektorski dialog. Velika pozornost je namenjena tudi vključevanju zainteresiranih strani, še posebej pa smo ponosni na obstoj in delo Parlamenta mladih Savskega bazena, ki se vsako leto sestaja ob Dnevu reke Save (1. junij) in razpravlja o trenutnih težavah na področju upravljanju voda.

Vse, kar je bilo doslej doseženo, je dobra podlaga za nadaljnje preboje in napredek v vseh segmentih izvajanja Okvirnega sporazuma z uravnoteženim pristopom k načelom trajnostnega razvoja. Dobra podlaga za ukrepanje je skupni načrt dejavnosti za Savski bazen (JPA SRB), s katerim se trasira pot k nadaljnjemu razvoju regije na opredeljenih prednostnih področjih sodelovanja, ki je prejel podporo držav pogodbenic Savske komisije in Črne gore s skupno deklaracijo, ki je bila podpisana na Bledu 15. junija 2017. JPA SRB je bila tudi podlaga za pripravo programa celostnega razvoja koridorja Save in Drine, s sodelovanjem s Svetovno banko, ki je v zaključni fazi priprav.

Veliko priložnost za nadaljnjo krepitev čezmejnega sodelovanja s ciljem okolju prijaznega razvoja zagotavlja tudi Zeleni dogovor EU, ki je lahko še posebej pomemben na ravni Savskega bazena, ki ga delijo države članice in nečlanice EU. Prostor za sodelovanje, še posebno pri prenosu znanja in izkušenj, se odpira tudi preko meja Savskega bazena, saj so vse države pogodbenice Okvirnega sporazuma tudi članice EUSAIR.

Na koncu bi rad poudaril pomen in aktualnost te publikacije, ki jasno pojasnjuje koncept zelene infrastrukture, od koncepta in opredelitev osnovnih pojmov, do identifikacije, upravljanja in načrtovanja zelene infrastrukture s primeri dobre prakse in bo kot taka zagotovo našla svoje mesto pri izvajanju ne le v Sloveniji, temveč tudi širše, na makroregionalni ravni.

Dragan Zeljko
Sekretar

PREDGOVOR

Glavni namen priročnika je prikaz povezav med reliefom, vodovjem, erozijskimi in poplavnimi površinami, rastjem, obalo, morjem, poselitvijo, prometnicami, habitati in območji za pridelavo hrane. Te povezave so snovne (erozija, transport, akumulacija), energetske (toplotna, kinetična) in biološke (migracijske poti flore in favne).

Povezave ustvarja delovanje voda. Gre za delovanje kapljic do izjemno obsežnih in dinamičnih gibanj vodnih in zemeljskih mas, ki jih poganjajo reke, morski tokovi, bibavica in valovanje morja. To delovanje oblikuje pokrajine, regije. Tem dinamičnim razmeram so se odlično prilagodile rastlinske in živalske vrste s pestrimi habitati.

V obdobju hitrega gospodarskega razvoja so bili tokovi površinskih, podzemnih, obalnih in morskih voda velikokrat obravnavani površno. Razlog: prioriteta načrtovanja je bila namenjena hitri izgradnji »sive infrastrukture«. To je povzročilo konflikte s poslabšanjem virov pitne vode in slabšanjem ekološkega stanja ter povečano ogroženost ljudi s poplavami in sušami. Te konflikte danes stopnjujejo še podnebne spremembe.

Za preseganje tovrstnega ravnanja so odgovorni načrtovalci uvedli termin »zelena infrastruktura«, ki naj dobi v prostorskem načrtovanju enak pomen kot obravnava »sive infrastrukture«. Razlog: zmanjšanje ranljivosti naselij in izboljšanje ekološkega stanja habitatov kot ukrep k večji vodni, prehranski in poplavni varnosti ljudi. Temu je namenjen naš priročnik.

Priročnik upošteva izkušnje naših prednikov, ki so razvili sonaravno gospodarjenje z gozdovi na kar 2/3 površja Slovenije. Poselitev se je izogibala hudourniškim in poplavnim območjem; razvili so sodobno metodo sledenja podzemnim vodam na krasu (ang. underground water tracing), pokrajinsko ekologijo in regionalno planiranje. Ta znanja smo uporabili pri razvoju metode za upoštevanje zelene infrastrukture in ekosistemskih storitev v sodobnem prostorskem načrtovanju za celovite rešitve na čezmejni ravni za večjo kakovost življenja. To je naš prispevek k celovitemu prostorskemu načrtovanju razvoja na stiku Alp, Jadrana in Podonavja.

Dr. Mitja Bricelj



KAZALO VSEBINE

SPOROČILO EVROPSKE KOMISIJE	5
SPOROČILO MEDNARODNE KOMISIJE ZA SAVSKI BAZEN	6
PREDGOVOR	7
KAZALO VSEBINE	9
1 UVOD	10
1.1 Razvoj koncepta zelene infrastrukture.....	11
1.2 Namen priročnika.....	13
2 STROKOVNA IZHODIŠČA.....	14
2.1 Opredelitve osnovnih pojmov.....	14
2.2 Pomembnejši elementi prostora zelene infrastrukture	24
2.3 Tehničnometodološka izhodišča.....	26
2.4 Pravna izhodišča	30
3 ZELENA INFRASTRUKTURA V DOSEDANJI PRAKSI.....	32
3.1 Makroraven – zaščitena območja in modri koridorji.....	32
3.2 Makroraven – čezmejni biosferni rezervat Mura-Drava-Donava.....	34
3.3 Mezoraven – modri in zeleni koridorji slovenskega morja in obale	35
3.4 Mezoraven – čezmejna podzemna vodna telesa	36
3.5 Mezo- in mikroraven – načrtovanje zelenih koridorjev ob reki Vipavi	37
4 ZELENA INFRASTRUKTURA V PRIHODNJE	40
4.1 Upravljanje zelene infrastrukture.....	41
4.2 Podpora prepoznavanju ZI in vrednotenju ES	46
4.3 Usmeritve na mikroravni	48
4.4 Primer: Občina Ankaran	48
4.5 Uvajanje sistema plačevanja za ekosistemske storitve	50
5 DODATEK – METODOLOŠKE PODLAGE.....	54
5.1 Podatkovni sloji.....	54
5.2 Prepoznavanje zelene infrastrukture.....	58
5.3 Načrtovanje zelene infrastrukture	64
6 DODATEK – PRAVNE PODLAGE IN PRIPOROČILA.....	66
6.1 Pravne podlage: makroraven	66
6.2 Pravne podlage: mezoraven	74
6.3 Pravne podlage: mikroraven.....	79
7 VIRI IN LITERATURA	82
PRILOGA 1: EKOSISTEMSKE STORITVE – SINERGIJA IN NAVZKRIŽJA	84
PRILOGA 2: OPOMBE IN RAZLAGE POJMOV.....	86

1

UVOD

Razvoj, zasnovan na rasti z enosmerno porabe naravnih virov, je dosegel raven, ki ima zaznavne vplive na globalno in lokalno okolje. Gre za merljive strukturne spremembe, ki se odražajo v spremembah stanja okolja v:

- slabšanju **kakovosti** vode, zraka, hrane,
- zmanjševanju **količin** naravnih virov in zelenih površin,
- povečani **dinamiki** vremena, rečnih režimov, erozijskih procesov in delovanja morja.

Te strukturne spremembe povzročajo prebivalcem in načrtovalcem razvoja vse večje težave pri iskanju optimalnih razvojnih rešitev. Za preseganje sektorskih ravnanj na načrtovalski in administrativni ravni, ki so privedla do takega stanja, se vse bolj uveljavlja uporaba termina in koncepta »zelene infrastrukture« (komplementarno grajeni »sivi infrastrukturi«). Bistvo upoštevanja »zelene infrastrukture« pri sodobnem načrtovanju razvoja je, da načrtovalci poleg obstoječih gradbenih standardov za grajeno okolje oziroma »sivo infrastrukturo« ustrezno upoštevajo pokrajinske in ekološke funkcije ter dobrine v lokalnem okolju. Torej, ob načrtovanju novih rab prostora je treba ohranяти in tudi prispevati k izboljšani podnebni, vodni, biološki in prehranski varnosti.

Ob tem pa je največji izziv, da obstoječa ravnanja v večini državnih administracij delujejo sektorsko. Upoštevanje »širše slike« v povezavi z upoštevanjem dinamičnih zvez »podnebje – relief – vodovje – habitati« za trajnostna varnost in razvoj, seveda človeka, je šibko. Šibko je zato, ker te vsebine in implementacijo posameznih ciljev administracija obravnava fragmentirano, nepovezano in statično. Posledica tega je vse več navzkrižij v prostoru, kar vodi v nadaljnjo degradacijo okolja, povzroča onesnaženja in nasploh še bolj niža odpornost okolja in človeške družbe proti nepredvidenim spremembam, kot so na primer poplave in suše. Torej posamezni sektorski cilji in ravnanja morajo v prihodnje upoštevati trajnostni razvoj, ki pa pomeni uravnoteženo upoštevanje družbene okoljske in gospodarske stvarnosti (**Slika 1**).



Slika 1: Dolgoročna uspešnost implementiranja posameznih sektorskih ciljev zahteva upoštevanje drugih sektorskih ciljev in »premik« v smeri trajnostnega razvoja.

Pri konceptu zelene infrastrukture je glavno vodilo, da se dobrine, ki jih zagotavljajo naravno okolje in zdravi ekosistemi, kot so čista pitna voda, zdrava hrana, ugodne mikroklimatske razmere ter mnoge druge, enakovredno vključujejo v celostno načrtovanje rabe prostora in virov. Te dobrine, ki jih zagotavljajo zdravi ekosistemi in naravno okolje, se imenujejo tudi ekosistemske storitve. Mednje lahko vključimo tudi biotsko raznovrstnost, ki je, če je visoka, dejansko glavni pokazatelj zdravega in z raznolikimi ekosistemskimi storitvami bogatega okolja. Velja tudi obratno, večji sta zaloga in raznolikost ekosistemskih storitev, višjo biotsko raznovrstnost lahko pričakujemo v določenem okolju.

Ohranjanje in načrtovanje zelene infrastrukture je koristno ne le za biotsko raznovrstnost, temveč tudi za človeka in njegovo dolgoročno blaginjo.

Priročnik je prispevek k osveščanju o izjemnem pomenu upoštevanja zelene infrastrukture pri načrtovanju razvoja. Temelji na prikazu konkretnih dosežkov aplikacije regionalnega pristopa pri delu meddržavnih komisij na področju voda, obale in morja ob upoštevanju mednarodnih konvencij. Velik pospešek k izboljšanju sodelovanja med državami za doseganje teh ciljev omogočajo tudi makroregionalne strategije EU z izvajanjem čezmejnih projektov EU.

1.1 Razvoj koncepta zelene infrastrukture

Koncept zelene infrastrukture (v nadaljevanju: ZI) je koncept, ki poudarja pomembnost ohranjanja in vključevanja naravnega okolja v prostoru. O konceptu ZI lahko govorimo od 80. let prejšnjega stoletja dalje, ko so v ZDA zasnovali bolj »zeleno« oziroma »modro« urejanje padavinskega odtoka v naseljih z blaženjem erozijskih procesov in izboljšanjem napajanja podzemnih vodonosnikov.

Eden od pionirjev in najzaslužnejših promotorjev koncepta ZI je nedvomno dvojec Benedikt in McMahon, ki sta pojem ZI nadgradila in ga označila kot »povezano omrežje naravnih in drugih odprtih območij, ki ohranjajo vrednote naravnih ekosistemov in njihovih funkcij ter zagotavljajo širok spekter koristi za ljudi in prostoživeče živali«. V tem kontekstu je ZI ekološki okvir za okoljsko, družbeno in ekonomsko zdravje oziroma naravni sistem za podporo življenju [5.].

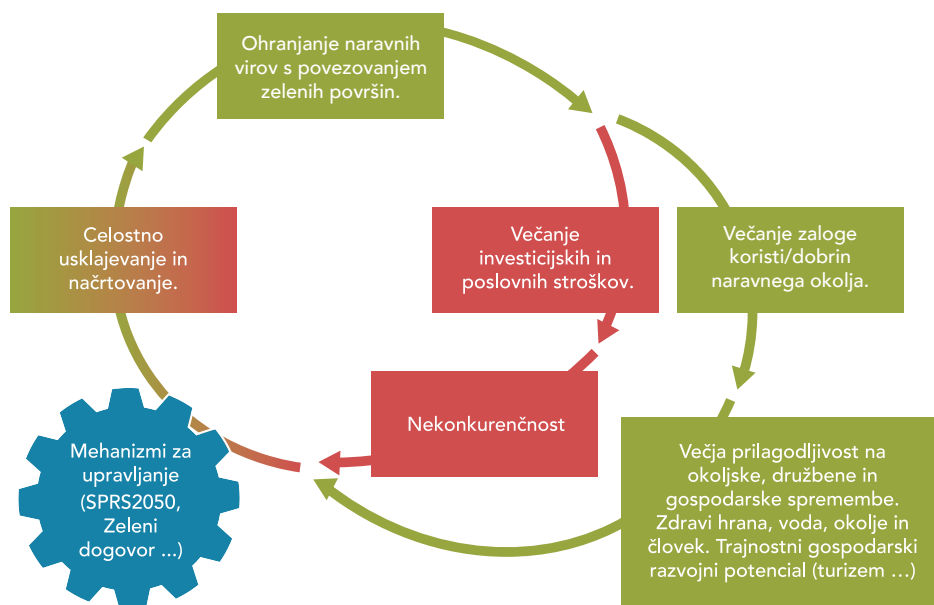
V literaturi zasledimo številne izraze, ki opredeljujejo isti pojem, med drugim ekološka, naravna, zelena in modra infrastruktura; izbira termina je navadno odvisna od akademskih, strokovnih in kontekstualnih izhodišč. Kljub temu pa med navedenimi izrazi po pogostosti prednjači termin »zelena infrastruktura«, ki je uveljavljen tudi v znanstveni literaturi [3.]. Pogosto je v uporabi tudi izraz »zeleni sistemi«, ki se v praksi uporablja predvsem na področju načrtovanja in upravljanja krajine v urbanem prostoru [4.]. Ponekod se namesto izraza ZI pojavlja razširjena različica »multifunkcionalna ZI«: multifunkcionalnost se v tem kontekstu nanaša na integracijo in interakcijo različnih funkcij in aktivnosti v določenem delu prostora [2.]. Kljub razlikam v izrazoslovju pa so konceptualna izhodišča v primerih uporabe različnih terminov enaka: **gre za ohranjanje in zagotavljanje koristi naravnega okolja, vključno z biotsko raznovrstnostjo** [35.].

Prvi projekti, katerih cilj je bila implementacija ZI v evropskem prostoru, segajo v začetek 21. stoletja. Leta 2007 je Evropska komisija izdala *Smernice za vzdrževanje značilnosti krajinske povezljivosti, ki so najpomembnejše za floro in favno* [7.] in priporočila *Na poti k zeleni infrastrukturi za Evropo: razvoj*

novih konceptov za integracijo omrežja Natura 2000 v širše podeželje [8.]. Leta 2011 je deli nadgradila z oceno potenciala ekosistemskih pristopov k prilagajanju in blaženju podnebnih sprememb v Evropi [9.] in navodili za oblikovanje, izvedbo in stroškovni elementi projektov zelene infrastrukture [10.] ter oceno izvedbe in učinkovitosti zelene infrastrukture [11.]. Zatem je kot nadaljevanje podpore implementaciji leta 2015 podala priporočila o tem, kako spodbujati geografsko označbo, graditi zmogljivosti za njeno uvajanje, izboljšati izmenjavo informacij, oceniti povezane tehnične standarde in priložnosti za inovacije na področju ZI za vseevropsko omrežje (Trans-European Network for Green Infrastructure, TEN-G).

ZI se v primerjavi s sivo infrastrukturo, to je predvsem gospodarsko in bivanjsko, finančno težje upraviči. Zato je ZI doslej le redko pritegnila enako raven zanimanja ali naložb kot siva infrastruktura. Glavni razlog za to je finančni: ohranjanje in večanje ZI zagotavljata naravne funkcije (ekosistemske storitve in biotsko raznovrstnost), ki veljajo za splošne javne koristi, poslovnim subjektom pa brez posredovanja javnih mehanizmov predstavljajo dodatne poslovne stroške ter posledično lahko višajo njihovo nekonkurenčnost v primerjavi s tistimi, ki tovrstnih splošnih koristi ne vključujejo v svoje investicijske in poslovne stroške. Zato v zadnjem času v uvajanje koncepta ZI vse bolj vključuje tudi upravljalvske pravno-finančne mehanizme, ki bi zagotovili, da se konkurenčnost ne gradi na račun obremenitev okolja, njegovih funkcij in koristi.

Pred kratkim je, kot podpora dosegu tega izziva, Evropska komisija sprejela Evropski zeleni dogovor (ang. European Green Deal) [1.], katerega temelj sta odgovornost in zaveza k ohranitvi okolja in naravnih virov tudi za tiste, ki prihajajo za nami. Zeleni dogovor stremi k vzpostavitvi trajnostnega gospodarstva EU brez emisij. Doseči želi preoblikovanje EU v sodobno konkurenčno gospodarstvo, ki bo zagotavljalo vodno, prehransko in energetska varnost, pri čemer pa njena rast ne bo vezana na netrajno rabo virov. Ob tem želi zagotoviti nadaljnji družbenogospodarski razvoj, zato vzpostavlja tudi finančne podporne mehanizme, ki bodo zagotovili, da bo gospodarstvo, ki upošteva ohranjanje narave, zdravo okolje in trajnostno rabo virov in prostora, tudi konkurenčno (**Slika 2**).



Slika 2: Cikel prepoznavanja in načrtovanja ZI v prostoru z upoštevanjem navzkrižij z drugimi rabami prostora in vključevanjem mehanizmov za upravljanje.

1.2 Namen priročnika

Priročnik je rezultat procesa, s katerim smo uskladili mnenja in pristope različnih sektorjev na področju prepoznavanja in načrtovanja ZI, predvsem sektorjev ohranjanja narave, urejanja prostora in upravljanja voda, ki se s konceptom ZI in njegovo implementacijo tudi največ ukvarjajo. Koncept ZI prav tako predstavlja polje integracije različnih ciljev in delovanj posameznih sektorjev, poleg omenjenih na primer kmetijstva/gozdarstva in turizma, ne nazadnje tudi prometa, energije, izobraževanja in ostalih.

Cilj priročnika je predvsem izboljšati vključevanje ekoloških sistemov in naravnih zeleno-vodnih območij, ki jih predstavljajo gozdovi, celinske vode, morje ipd. v procesih načrtovanja. Ta območja poleg biotske pestrosti zagotavljajo osnovne dobrine, to je od oskrbe s čisto pitno vodo do zdravih hrane in življenjskega okolja, ter povečujejo odpornost proti nepredvidenim spremembam – tako okoljskim kot tudi gospodarskim in družbenim.

Priročnik je namenjen vsem, ki so kakor koli soudeleženi v postopkih načrtovanja in urejanja prostora. Predstavlja pa tudi strokovno gradivo za ozaveščanje in izobraževanje strokovne in laične javnosti.

V priročniku predstavljamo tako pravne kot metodološke instrumente na področju prepoznavanja ZI ter njenega načrtovanja in upravljanja v prostoru. Pri tem pa upoštevamo vodilo v smeri poenotenja in povezovanja postopkov upravljanja z ZI na različnih prostorskih in administrativnih ravneh.

Uporabljena metoda in pravne smernice so zasnovane kot priporočila uporabnikom in nudijo strokovno podporo:

- › **INSTITUCIJAM NAČRTOVANJA IN ODLOČANJA NA DRŽAVNI RAVNI:** soglasodajalcem/mnenjedajalcem za uskladitev in poenostavitev postopkov izdaje soglasij/mnenj, pripravljavcem prostorskih strategij in načrtov, pripravljavcem strateških in programskih dokumentov za uspešnejšo implementacijo Vodne direktive (WFD) in Morske direktive (MSFD) ter izvajanje ukrepov EU v ostalih razvojnih sektorjih, pripravljavcem programov prednostnih področij/območij in projektov financiranja (EU, nacionalno), usklajevalcem na bilateralni in multilateralni ravni v povodjih Donave in Jadrana;
- › **INSTITUCIJAM NAČRTOVANJA IN ODLOČANJA NA LOKALNI RAVNI:** pripravljavcem občinskih in regionalnih strategij (RPP ...) in načrtov (OPN ...), pripravljavcem programov prednostnih področij in projektov, sofinanciranih s sredstvi EU in nacionalnimi javnimi sredstvi.

S priročnikom želimo opozoriti tudi na potrebo po vzpostavitvi upravljanja z ZI in naravnimi viri, kar je eden od pogojev za uspešno medsektorsko izvajanje aktivnosti za ohranjanje zdravega in kakovostnega okolja.

2 STROKOVNA IZHODIŠČA

Za širše in usklajeno razumevanje koncepta ZI je treba v prvi vrsti podati nekaj razlag in opredelitev osnovnih pojmov, kot na primer, kaj je ZI, kateri so njeni osnovni prostorski elementi in kaj so njene funkcije.

Implementacija ZI, ki zajema prepoznavanje in načrtovanje, je postopek, pri katerem nam lahko pomagajo analize prostorskih podatkov. Zato v tem poglavju podajamo tudi tehničnometodološka izhodišča za pripravo in analizo prostorskih podatkov za prepoznavanje ZI in predlog postopka za načrtovanje ZI. V Dodatku priročnika pa je strokovno podrobneje predstavljena konkretna metoda za prepoznavanje in postopek načrtovanja ZI v prostoru.

Implementacija ZI mora seveda slediti pravnim postopkom in redu, zlasti s področij strateškega in prostorskega načrtovanja. Upoštevati je treba tudi različne administrativne in prostorske ravni pravnih ureditev, to je od lokalne ravni do ravni Evropske skupnosti in tudi preko. Zato se to poglavje zaključuje s podajo pravnih izhodišč. Ker so le-ta obsežna, so pravne podlage in priporočila za podporo implementaciji ZI podrobneje predstavljeni v Dodatku priročnika.

2.1 Opredelitve osnovnih pojmov

V tem poglavju navajamo opredelitve osnovnih pojmov: ZI, ekosistemske storitve (v nadaljevanju: ES), prostorske ravni prepoznavanja in načrtovanja ZI ter zeleni in modri koridorji.

2.1.1 Opredelitve zelene infrastrukture

Ker je tako načrtovalcev kot koristnikov ZI več in ker se njihova stališča glede teoretičnih in praktičnih aspektov ZI lahko razlikujejo, je tudi ZI mogoče opredeliti na več načinov. Ker se koncept ZI in njegovo širše razumevanje še razvijata, se izogibamo uporabi pojma »definicija«, ki bi ga uporabnik lahko razumel kot neko končno vsesplošno sprejeto razumevanje. Ne nazadnje tudi Evropska komisija pri razlagi ZI uporablja pojem »delovna definicija«. Ta delovna definicija Evropske komisije, ki jo podajamo v nadaljevanju, se v današnjem času najpogosteje uporablja v slovenskem in mednarodnem prostoru.

Opredelitev ali delovna definicija Evropske komisije (2013)

Sporočilo Komisije iz leta 2013 opredeljuje: Za ZI obstajajo mnoge definicije, zato je težko zajeti vse vidike v en odstavku. Vendar se bo za namene tega sporočila uporabila naslednja delovna definicija: **»Zelena infrastruktura je strateško načrtovana mreža naravnih in polnaravnih območij, pri čemer so druge okoljske značilnosti zasnovane in upravljane tako, da opravljajo širok nabor ES. Vključuje zelene prostore (ali modre, če se nanaša na vodne ekosisteme) in druge fizikalne značilnosti na kopenskih (vključno z obalnimi) in morskih območjih. Na kopnem je ZI prisotna v ruralnem in urbanem okolju.«**

V Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pregled napredka pri izvajanju strategije EU za zeleno infrastrukturo [14.] pa je zapisano: »Za razliko od enonamenske sive infrastrukture lahko biotsko raznovrstni zeleni prostori opravljajo številne izjemno uporabne funkcije, pogosto istočasno in po zelo nizkih cenah ter v korist ljudi, narave in gospodarstva. Temelj ZI v EU so med drugim omrežje Natura 2000 ter naravni in polnaravni

prostori zunaj omrežja Natura 2000, kot so parki, zasebni vrtovi, žive meje, porasli varovalni pasovi ob rekah ali strukturno bogate kmetijske krajine z nekaterimi značilnostmi in praksami, ter umetni elementi, kot so zelene strehe, zelene stene ali ekološki mostovi in prepusti za ribe.«

V osnovi je opredelitev iz omenjenega sporočila ustrezna, saj se ne omejuje le na območja, temveč govori tudi o oblikovanih elementih v prostoru, ki se upravljajo z namenom, da zagotavljajo širok spekter ES. Gre torej tudi za načrtovane oziroma oblikovane in upravljane dele okolja, kamor sodijo lahko tudi objekti.

Naslednja preglednica podaja in opisuje različne elemente ZI, ki se seveda lahko med seboj prekrivajo, dopolnjujejo in skupaj tvorijo ZI kot mrežo naravnih in polnaravnih območij, ki zagotavljajo biotsko raznovrstnost in/ali ekosistemske storitve, ki jih uporablja in potrebuje človek.

Preglednica 1: Elementi zelene infrastrukture s primeri, prirejeno po Mazza in sod. [15.]

ELEMENTI ZI	
Jedrna naravna območja	Območja z visoko vrednostjo ohranjanja biotske raznovrstnosti, ki so praviloma zavarovana, kot npr. območja Natura 2000, in obsežnejši habitati, kot je/so morsko obalno območje ali obsežna travišča.
Območja ES	Gospodarsko pomembna območja z oskrbovalnimi ES (les, hrana, pitna voda), ki se upravljajo trajnostno, tako da so ohranjene številne druge uravnalne in kulturne ES. Lahko se prekrivajo z jedrnimi območji.
Obnovljena ali umetna naravna območja ali območja ES	Nova habitatna območja ali obnovljeni ekosistemi za specifične ciljne vrste in/ali povečanje zaloge ciljnih ES. So dejansko sestavni del predhodnih dveh elementov.
Zelene mestne in primestne površine	Parki, vrtovi, manjši gozdovi, zelene stene in strehe, drevoredi, sonaravno urejeni zadrževalniki meteoritnih voda, ribniki, tudi zeleno urejena šolska dvorišča, pokopališča, vrtički.
Naravni koridorji/povezave	Naravne povezave, kot so reke/potoki, naravni povezovalni drevesni pasovi, mejice, tudi stopalni kamni, kar vse omogoča gibanje in boljše stanje vrst ter tudi zalogo ES. Imenujejo se tudi zeleni ali modri koridorji.
Umetni koridorji/povezave	Umetno ustvarjene povezave s funkcijo povezovanja presekanih predhodnih elementov ZI za omogočanje gibanja in migracije vrst in povečanje zaloge ES. Na primer ribji prehodi, ekodukti preko prometnic, tuneli pod prometnicami ipd. Umetni koridorji vzpostavljajo funkcionalnost zelenih in modrih koridorjev in so kot taki njihov sestavni del.

Vprašanje pri prepoznavanju ZI je predvsem, ali je neko območje ZI ali ni ZI, ali pa so območja lahko prepoznana kot ZI z različno stopnjo prepoznavnosti ali vrednosti. V novejši praksi se območja prepoznavajo z večjo ali manjšo prepoznavnostjo kot ZI, kar je na primer demonstrirala regionalna delavnica za zeleno infrastrukturo in ekološko povezljivost [16.]. Tudi v tem priročniku je prepoznavanje ZI v prostoru ocenjeno z lestvico. Osnovni cilj pri načrtovanju ZI pa je ne le ohranjanje in povečevanje biotske raznovrstnosti in zaloge ES na obstoječih območjih ZI, ki so kot taka prepoznana z višjo stopnjo vrednosti, temveč tudi na območjih, ki so do sedaj prepoznana kot ZI z nizko stopnjo vrednosti.



Fotografija 1: Sava pod Ljubljano z dinamično bočno erozijo ustvarja nov, obsežen vodni prostor. Gre za stik habitatov sulca (Hucho hucho), lastovke breguljke ter človeka.

Primer umetnega območja ZI je akumulacijsko jezero pri Kočevski Reki, ki je prepoznano kot prehranjevalni habitat orla belorepca, okoliški gozd pa je gozdni rezervat. Jezero je privlačna ribiška točka, vse skupaj pa atraktivna rekreacijsko-turistična točka. Po drugi strani pa je območje tudi območje Natura 2000 zaradi številnih habitatov in vrst. V primeru odstranitve akumulacije bi lahko izgubili določeno biotsko raznovrstnost in nekatere ES, bi pa po drugi strani zaradi obnovljene naravne hidromorfologije voda povečali habitat za ciljne ribje vrste, kot sta mrenič (Barbus meridionalis) in velika nežica (Cobitis elongata).

Omenjeno bi se celostno in uspešno lahko reševalo z vzpostavitvijo upravljanja ZI in naravnih virov.

2.1.2 Ekosistemske storitve

V trenutni praksi obstaja več opredelitev in različnih mednarodnih klasifikacij ES, npr. The Common International Classification of Ecosystem Services – CICES, The Millenium Ecosystem Assesment – MEA idr. Slednja, Milenijska ocena ekosistemov (MEA) iz leta 2005, je v svetu najbolj uveljavljena in ES deli v štiri kategorije [17.]:

- **OSKRBOVALNE STORITVE:** nudijo hrano, vodo, les in vlakna kot material ali gorivo itd.
- **URAVNALNE STORITVE:** vplivajo na podnebje (npr. ponor ogljika), poplave, bolezni, količino odpadkov in kakovost vode (npr. filtracija onesnažil v površinski vodi) itd.
- **KULTURNE STORITVE:** nudijo rekreacijo, estetske in duhovne koristi, raziskave in izobraževanje, turistični potencial itd.
- **PODPORNE STORITVE:** nastajanje prsti, fotosinteza in kroženje hranil itd.

Med navedenimi storitvami ne zasledimo ohranjanja populacij in habitatov, ki se sicer pojavlja v nekaterih drugih klasifikacijah, npr. v klasifikaciji projekta RESI [18.]. V splošnem namreč izhajamo s stališča, da je visoka biotska raznovrstnost pokazatelj večje zaloge in raznolikosti ES določenega območja in seveda tudi obratno. Ker pa med ZI prištevamo območja, pri katerih prepoznavamo funkcijo ohranjanja ogroženih populacij in habitatov (zavarovana območja narave ...), in ker je biotska raznovrstnost garancija za določene še ne prepoznane ES (zdravila, raziskave, uravnavanje številčnosti populacije določenih vrst idr.), smo zaradi prepoznavanja in načrtovanja ZI med ES vključili tudi ohranjanje populacij in habitatov.

Delitev na štiri glavne kategorije ES v MEA so preverjali v številnih študijah. Pogosto naletimo predvsem na kritično presojo glede vključitve podpornih storitev kot posebne kategorije, predvsem z vidika, da gre pri podpornih ES prej za posledične ES kot za neposredno korišćene ES. Zato je v standardizirani klasifikaciji CICES ta kategorija izpuščena, so pa pripadajoče ES ustrezno obravnavane v sklopu uravnalnih storitev, ki so v tem primeru preimenovane v 'Uravnalne in vzdrževalne storitve'. **Preglednica 2** prikazuje omenjeno delitev ES na tri osnovne kategorije.

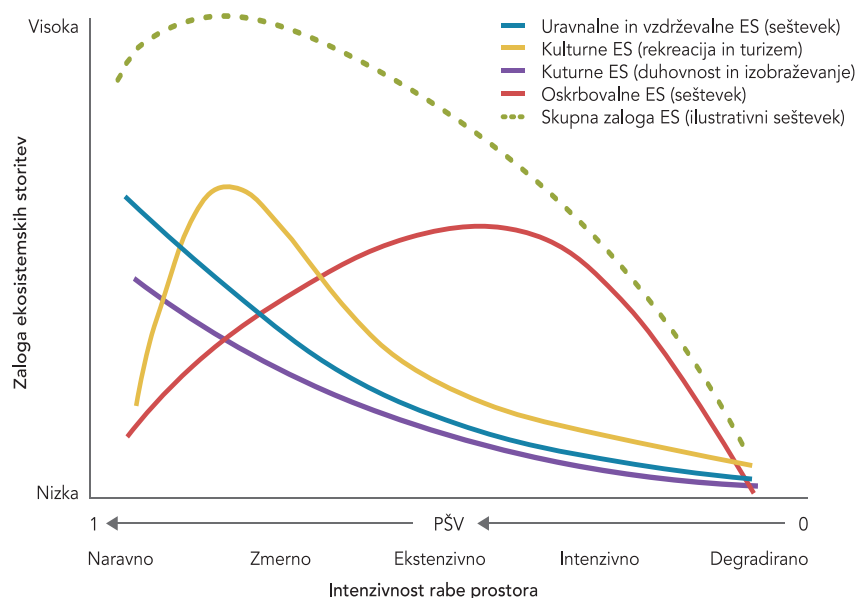
Preglednica 2: Kategorizacija ekosistemskih storitev.

KATEGORIJE ES	EKOSISTEMSKA STORITEV
Oskrbovalne storitve	Gojenje kulturnih rastlin, pašništvo/trava za krmo, ribištvo in ribogojstvo, surovi biotski materiali (les, vlakna ...), vodooskrba (pitna voda/namakanje, tehnološke vode ...), biomasa za pridobivanje energije (iz kulturnih rastlin, gozdov) ...
Uravnalne in vzdrževalne storitve	Zadrževanje hranil/snovi, čišćenje vode, zmanjšanje toplogrednih plinov, omilitev visokovodnih odtokov in poplavne nevarnosti, omilitev sušnih razmer, nastajanje prsti, uravnavanje lokalne klime, izboljšanje kakovosti zraka, ohranjanje populacij in habitatov ...
Kulturne storitve	Krajinska vrednost, naravna in kulturna dediščina, izobraževanje in znanost, rekreacija in turizem (ribištvo, plovba, kopanje, kolesarjenje, pohodništvo) ...

Zaloga posameznih ES je med seboj soodvisna. Zaloge nekaterih se med seboj dvigujejo in dopolnjujejo (sinergija), zaloge nekaterih pa so si v navzkrižju. Primer: če je na nekem območju večja zaloga lesa (gozd), bosta na istem območju tudi večji ponor CO₂ in večje zadrževanje padavin. In obratno – na območju z intenzivnim kmetijstvom oziroma obsežnim gojenjem kulturnih rastlin je na voljo manj lesa, turizma in omilitve visokovodnih odtokov.

Zaloge in povpraševanje po posameznih ES so odvisni od geografskih posebnosti in potreb prebivalstva in se od primera do primera razlikujejo. Primer potreb po nekaterih ES in za ohranjanje njihove zaloge podajamo v preglednici v Prilogi 1 – označene so ciljne ES, zaradi katerih je neki pravni režim prvotno vzpostavljen, bralci pa lahko razmislijo o povezavah med njimi (sinergije in navzkrižja) v konkretnih primerih. Preglednica lahko služi tudi kot delovni list na dogodkih za usklajevanje ali ozaveščanje javnosti (lokalne skupnosti, šole, delavnice na temo ES in ZI).

Slika 3 ilustrativno prikazuje, kako se s spreminjanjem intenzitete rabe prostora in intenzitete koriščenja določenih ES spreminjata skupna zaloga ES in številčnost določene ciljne vrste. Poglejmo primer: neko območje se za proizvodnjo hrane (kmetijstvo) izrablja ekstenzivno, kar pomeni, da je uporaba gnojil in fitofarmacevtskih sredstev omejena, kmetijske površine so prepredene z mejicami, ob vodotokih se ohranja naravno stanje vegetacije. Pri taki rabi pridelek seveda ni maksimalen in tudi kmetijsko gospodarjenje je dražje, kot bi bilo v primeru intenzivne rabe. So pa zaloga in raznolikost drugih ES ter prisotnost ciljnih vrst ob taki rabi prostora še vedno visoke. Drugače je pri intenzivnem kmetijstvu, ki sicer omogoča večji pridelek, to je visoka zaloga ES Gojenje kulturnih rastlin, a pri čezmernem izkoriščanju območja vodi v skromnejšo zalogo vseh drugih ES in tudi nižjo stopnjo biotske raznovrstnosti.



Slika 3: Hipotetične soodvisnosti med intenziteto rabe prostora, indeksom povprečne številčnosti vrste (PŠV) in zalogo ES na določenem območju. Prirejeno po [21.]

V izogib nejasnostim moramo v tem poglavju omeniti tudi pojem »pokrajinske storitve« (v nadaljevanju: PS), ki je v strokovni literaturi tudi v uporabi. PS so po vsebini širše od ES, saj poleg storitev »narave« in »ekosistemov« vključujejo tudi storitve, ki jih daje antropogeno preobražen prostor. Tako so PS tudi bivanje, industrijska proizvodnja, pridobivanje rudnin, produkcija hrane v rastlinjakih ipd. [19.] V tem priročniku te ostale storitve prostora poimenujemo druge storitve prostora. ES so v svetu

veliko bolj uveljavljen termin, ki je tudi utemeljen s poročilom MEA – Ecosystems and human well-being [17.]. Terminologija in tipizacija ES v štiri oziroma tri skupine je široko priznana, tako da v tem priročniku uporabljamo samo termin ekosistemske storitve, ostale storitve – bivanje, promet ipd. – pa poimenujemo druge storitve prostora.



Fotografija 2: Lesena kašta ali Kranjska stena je tradicionalna tehnika za zmanjševanje erozijskega delovanja voda. Naši predniki so to tehniko uporabili pri gradnji jezov in mlinščic za pogon mlinov in žag. Te ureditve ne ogrožajo lokalnega habitata ampak ga bogatijo. Kranjska stena je tudi zaradi tega zasluženo vpisana v Register žive kulturne dediščine RS.

Oskrba s kakovostno pitno vodo je ena od ključnih človekovih potreb, ki jo prostor, ki ni intenzivno izrabljen, lahko učinkovito zagotavlja. Prevelika izraba ES in neustrezno načrtovanje drugih rab prostora (promet, bivanje, industrija idr.) v vodozbirnem območju za pitno vodo znižuje zalogo in povečuje tveganje za onesnaženje vode.

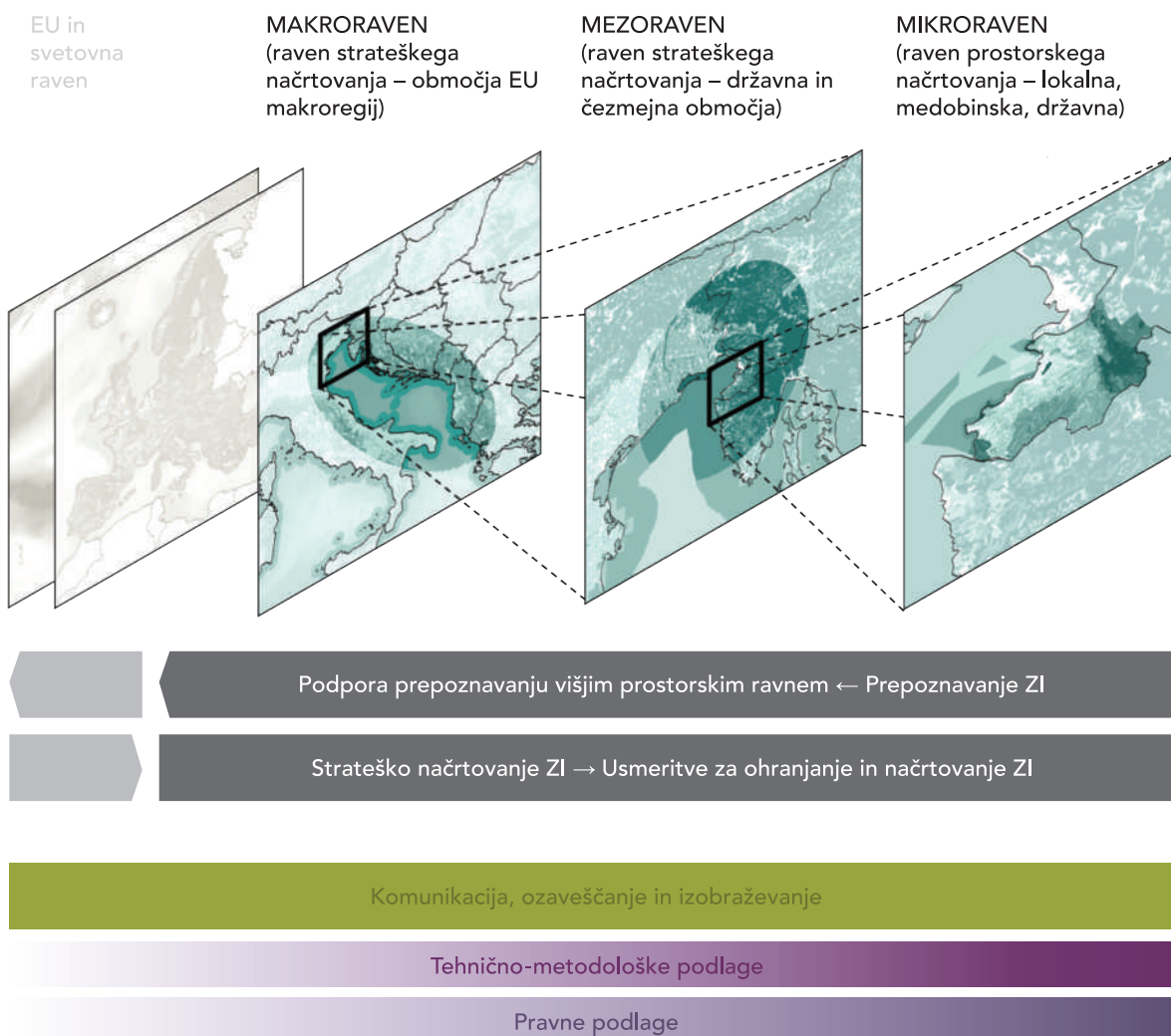
Zato je v postopku načrtovanja nove železniške povezave med obalo in kopenskim zaledjem (drugi tir) in iskanju tehnično in cenovno optimalnih rešitev nujno treba upoštevati tudi varovanje okolja in preprečiti možna tveganja za onesnaženje ali zmanjšanje količin vode. Tehnična rešitev, ki je investicijsko ugodnejša, lahko predstavlja višjo raven tveganja za vodooskrbo obale (nevarnost razlitja nevarnih snovi, prekinitev podzemnih vodnih tokov idr.). Zaradi tega lahko v prihodnosti zaradi onesnaževanja ali zmanjšanja izdatnosti vodnega vira pride do izjemno visokih stroškov pri zagotovitvi nadomestne oskrbe celotne obale s pitno vodo. Taka nadomestna oskrba bi namreč lahko zahtevala gradnjo novih cevovodov z oddaljenih območij (tudi čezmejno) ali desalinizacijskih sistemov, kar pa spet dodatno obremenjuje prostor z objekti in infrastrukturo in neposredno vpliva na zmanjšanje vrednosti krajine in posredno, na primer, negativno na privlačnost za turizem. Torej v analizah koristi in stroškov je nujno treba upoštevati tudi koristi, ki jih daje naravni prostor.

2.1.3 Ravni: makro, mezo, mikro

ZI prepoznavamo in načrtujemo na različnih prostorskih ravneh, npr. čezmejni, nacionalni in lokalni ravni. Pri tem ločimo dva načina prepoznavanja in načrtovanja ZI:

- › **OD ZGORAJ NAVZDOL** (ang. top-down): prepoznavanje in usklajevanje načrtovanja, ki se začne na majhnem merilu, to je na primer na regionalni makroravni in se »spušča« prek nacionalne mezoravni v smeri konkretnega, občinskega/lokalnega prepoznavanja in načrtovanja,
- › **OD SPODAJ NAVZDOL** (ang. bottom-up): prepoznavanje in načrtovanje, ki se začne na velikem podrobnem merilu, to je na primer na ravni lokalne skupnosti in njenih prebivalcev, ki se zatem »vgrajuje« v manjša merila prek nacionalne ravni v smeri regionalne.

V praksi se oba načina med seboj povezujeta in dopolnjujeta. Če želimo ustvariti uravnotežen sistem, ki bo odporen proti zunanjim motnjam, je treba v proces načrtovanja ZI vključiti tako načrtovalce na strateški ravni kot tudi na lokalni in med njimi vzpostaviti dobro komunikacijo.



Slika 4: Prepoznavane in načrtovanje ZI na različnih pravno-prostorskih ravneh.

Makroraven

Na makroravni se ZI prepozna in načrtuje na ravni makroregij EU. Implementacija ZI je pomemben cilj makroregionalnih strategij in strateških programov EU za jadransko-jonsko, alpsko in podonavsko regijo. Brez usklajenega načrtovanja zagotavljanja ES na makro-/mezoravni še tako dobro urejeno stanje na določenem mikroobmočju ne bo zagotavljalo visoke in raznolike zaloge ES. Dober primer za to je slovensko morje: ker je del severnega Jadrana, ki spada pod Slovenijo, zelo majhen, smo pri zagotavljanju kakovosti morskega okolja neposredno odvisni od strategij sosednjih držav, Italije in Hrvaške. Za zdravo naravno okolje so v tem primeru predpogoj smotrne odločitve vseh treh držav in njihovo dobro medsebojno sodelovanje na makroregionalni ravni.

Mezoraven

Na mezoravni se ZI prepozna in načrtuje na čezmejnih območjih držav EU in območjih posameznih povodij/porečij znotraj nacionalnih meja držav. Praviloma na tej ravni obravnavamo tudi nacionalno prostorsko strategijo. Slednja naj bi pri usmeritvah prostorskega razvoja upoštevala tudi naravnogeografske dejavnike določene krajine ali tudi regije [23.], ki praviloma določajo prilagoditve prebivalstva in dejavnosti.

Mikroraven

Na mikroravni se prepoznavajo, ohranjajo in po potrebi obnavljajo posamezni elementi ZI, ki zagotavljajo biotsko raznovrstnost, osnovne ES kot tudi razvoj dodatnih zalog ES. Slednje so v določenem okolju lahko prepoznane kot pozitiven indikator razvoja zdravega okolja za boljšo kakovost življenja ljudi in dobro ekološko stanje habitatov posameznega območja.

Pri oceni, če gre v danem primeru za makro-, mezo- ali mikroraven odločanja in delovanja, je treba upoštevati tudi pojma »prostorske in pravne razsežnosti«. Pojem prostorske razsežnosti se neposredno nanaša na velikost obravnavanega območja, pravne razsežnosti pa predstavljajo strategije, zakone ipd., ki jih je na danem območju treba upoštevati. V praksi večkrat naletimo na primere, pri katerih je treba delovati tako na makroravni kot tudi na mikroravni. Primer: porečje Vipave prostorsko ni zelo razsežno, a sega preko dveh držav, Slovenije in Italije. Pravna razsežnost je v tem primeru tista, zaradi katere se morajo posegi na tem območju načrtovati na čezmejni mezoravni: upoštevati je treba pravna sistema obeh držav.

Slovenija je relativno bogata z vodami in vodnimi viri – po vodnem bogastvu sodi v sam vrh evropskih držav. Čeprav vodovarstveno območje zavaruje država, pa je zagotavljanje pitne vode urejeno na ravni občin (mikroraven).

V Sloveniji se v večini primerov vodooskrba zagotavlja znotraj istega porečja, v katerem leži tudi občina, ki je od tega vodnega vira odvisna. To pa ne velja za Obalo: da bi obalnim občinam zagotovili dovolj pitne vode, je možno, da bo treba vodo pripeljati iz drugega porečja, kar problematiko razširi na: (1) državno mezoraven, če se odločimo in ohranimo neodvisnost v smislu vodne varnosti ter vodo zagotovimo sami iz drugih razpoložljivih vodnih virov, ali (2) na čezmejno mezoraven, če vodo zagotovimo iz virov v sosednjih državah (Hrvaška, Italija), s čimer pa postane vsaj del slovenskega ozemlja odvisen od odločitev od sosednjih držav.

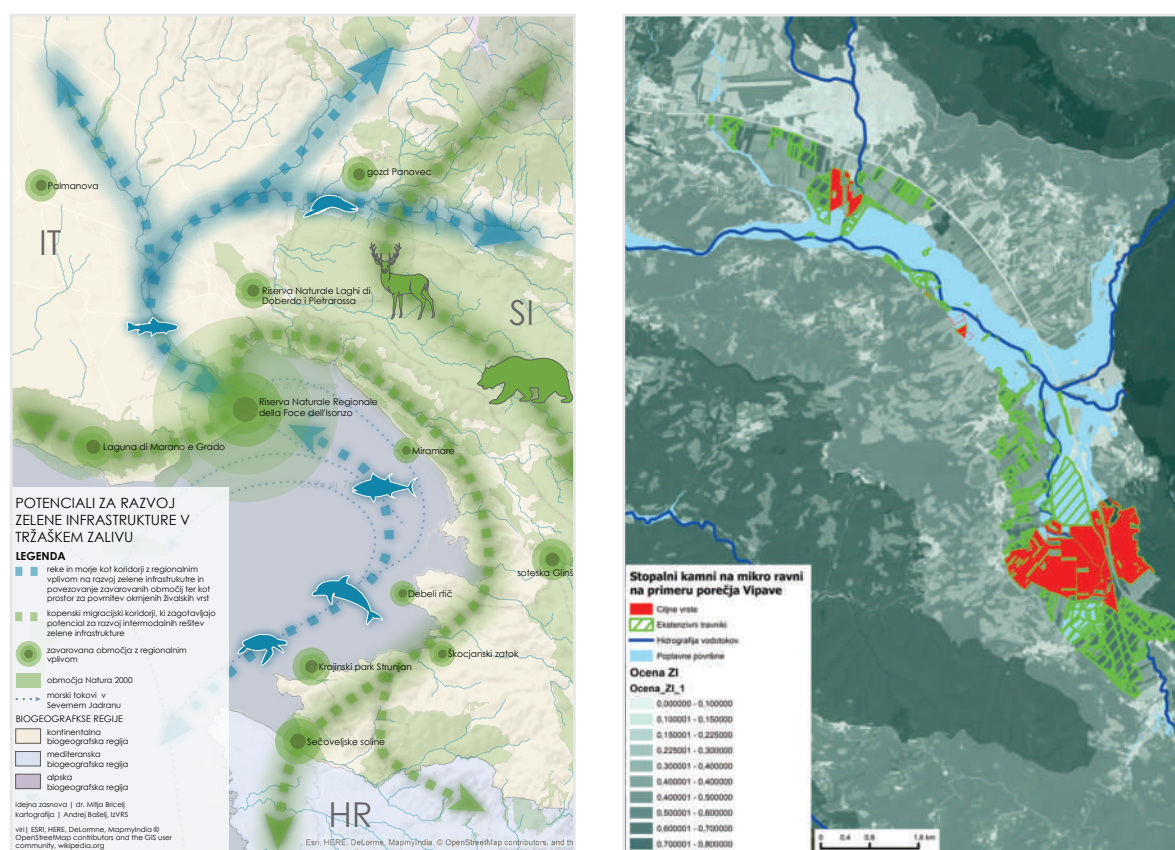
Predvsem v zadnjem času pa je za doseg dolgoročne stabilnosti glede virov pitne vode treba razmišljati tudi globalno (makroraven). Padavinski vzorci, količina padavin in izhlapevanje so odvisni od dogajanja na (veliko) večjem območju; podnebne spremembe so globalne. Načrtovanje in usklajevanje strategij je zato v tovrstnih primerih treba izvajati na regionalni makroravni oziroma celo na svetovni ravni.

2.1.4 Zeleni in modri koridorji

Elementi ZI so tudi prostorske ali funkcionalne povezave – tako imenovani zeleni in modri koridorji (v nadaljevanju: ZMK) – med posameznimi drugimi elementi ZI, zlasti jedrnimi območji. Osnovna funkcija ZMK je migracija organizmov v različnih razvojnih stadijih. Zeleni koridorji so funkcionalne povezave na kopnem, modri koridorji pa so vezani na vode, to je morja in celinske vode; funkcijo koridorjev ponekod opravljajo t. i. stopalni kamni (**Slika 5**).

Organizmi potujejo tudi s tokovi snovi in energije med posameznimi pomembnimi naravnimi območji, ki jim zagotavljajo hrano in druge pogoje za njihov obstoj, kot so razmnoževanje, razvoj in zavetje. Ne nazadnje tudi človek išče te koridorje, saj je v teh območjih oskrba s hrano višja, npr. na morju so to območja z bogatejšim izlovom rib. Upoštevanje tokov snovi in energije, človekovih praks in drugih dejstev prostora so dodatna podpora pri prepoznavanju in upravljanju ZMK.

Nemotene ekološke funkcije ZMK, migracija organizmov v vseh razvojnih stadijih, prenos snovi, energije podpirajo ekološke funkcije in oskrbo z ES v jedrnih območjih ZI. Velja tudi obratno – dobro ekološko stanje jedrnih območij in njihova visoka biotska raznovrstnost pomenita migracijo višjega števila organizmov. Izboljšanje funkcionalnosti in zmerna raba v območjih ZMK skupaj z jedrnimi območji in drugimi elementi ZI (**Preglednica 1**) višata zalogo in raznolikost ES (ribištvo, marikultura). Kot taki skupaj tvorijo dobro ohranjeno ZI.



Slika 5: Prikaz modrih in zelenih koridorjev (slika levo: zeleni potencial in koridorji na območju Tržaškega zaliva) in stopalnih kamnov (slika desno: z rdečo barvo je prikazan habitat dveh ogroženih vrst metuljev ob reki Vipavi: strašnični mravljiščar, močvirski cekinček; projekt Grevislina). Koridorji predstavljajo neprekinjene povezave med območji ZI, stopalni kamni pa mestoma prekinjene.

V letu 2020 so na Ministrstvu za okolje in prostor RS (MOP) organizirali več sestankov z namenom usklajevanja sektorskih pogledov na ZI in njeno implementacijo na morju in obali. Na teh sestankih smo sodelovali strokovnjaki za naravo, prostorsko planiranje in vode. Med ostalim smo se uskladili glede definicije zelenih in modrih koridorjev: **»Zeleni in modri koridorji so prostorske povezave med območji zelene infrastrukture, ki ohranjajo ali izboljšujejo biotsko raznovrstnost in/ali zalogo ekosistemskih storitev.«**

ZMK lahko obravnavamo na vseh treh ravneh: makro-, mezo- in mikroravni. Na makro- in mezoravni koridorje prepoznavamo kot glavne splošne povezave, kjer poteka migracija vrst, snovi in energije. Na primer reko Donavo, kot regionalni vodotok, lahko prepoznamo kot celinski modri koridor na makroravni. Na mikroravni prepoznavamo in tudi načrtujemo konkretne koridorje, npr. naravni gorski prelaz oziroma ekodukt čez avtocesto v postopkih prostorskega načrtovanja.

V naravi se modri in zeleni koridorji pogosto prepletajo in prehajajo drug v drugega. Pomislimo na somornice, ustja rek, mokrišča idr. Tudi kopenski organizmi za življenje potrebujejo vodo. Prenos snovi in energije v naravi poteka zvezno. **Vodilo pri načrtovanju zeleno-modrih koridorjev, zlasti modrih koridorjev, je ohranjanje vodnega kontinuuma, to je neprekinjenosti tokov organizmov, snovi in energije od rečno-jezerskega kopenskega ožilja preko obalnih območij in somornic do morja in obratno.**

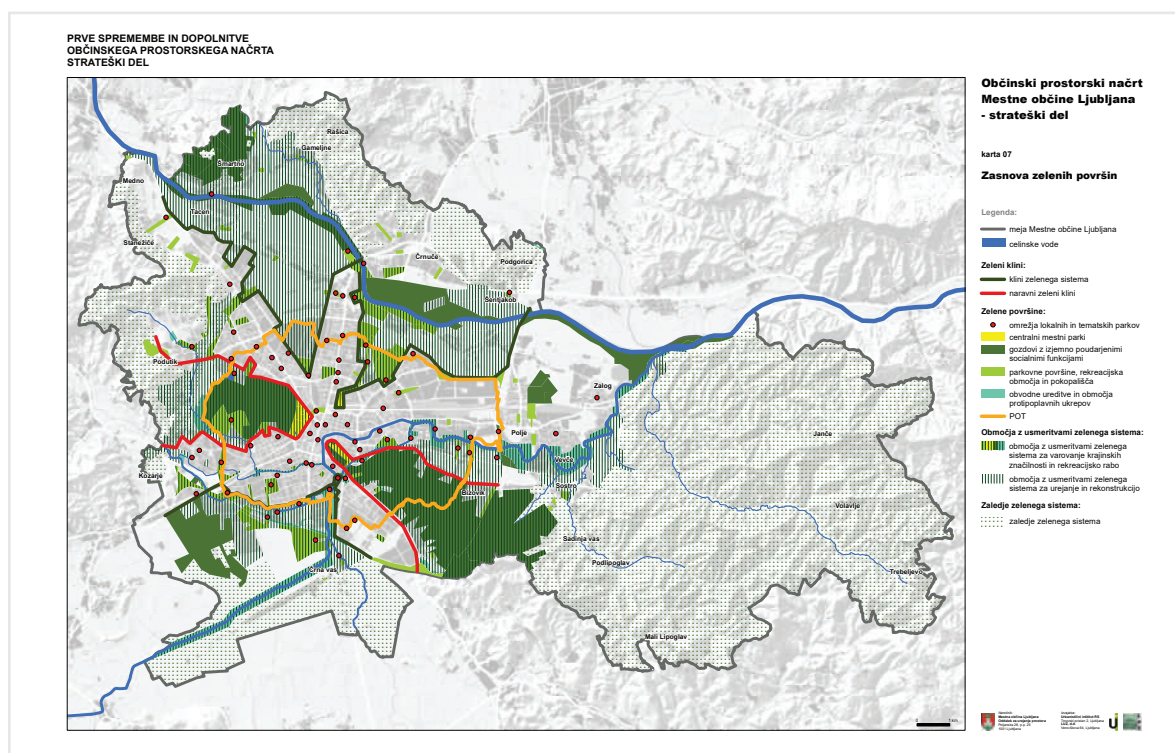
Pri prepoznavanju in prikazu modrih in zelenih koridorjev v prostoru je treba poudariti, da gre za posplošitev. Namreč črta ali pas določene širine, ki predstavlja koridor v prostoru, označuje največjo verjetnost pojavljanja določene indikativne vrste oziroma njene migracijske poti. Pri tem pa seveda obstaja raztros od te črte, saj se posamezni osebki določene vrste lahko pojavijo tudi na popolnoma nepričakovanih krajih.



Slika 6: Povezanost morja in kopnega preko modrih koridorjev (v morju in vodnih okoljih na kopnem) ter zelenih koridorjev (na kopnem). S prepoznanimi koridorji na tej mezoravni zgolj nakazujemo glavne povezave za migracijo organizmov ter tudi pretok energije in snovi; v okviru prostorskega načrtovanja na mikroravni jih lahko s preusmeritvami in umetnimi povezavami ustrezno prilagajamo krajinskim danostim in drugim prisotnim rabam prostora.

2.2 Pomembnejši elementi prostora zelene infrastrukture

V tem podpoglavju opisujemo elemente prostora, ki predstavljajo osnovo za tisto, kar imenujemo »zelena infrastruktura«. To so predvsem zelene površine, kmetijska in gozdna zemljišča, vode in vodna zemljišča, vključno z mokrišči, poplavnimi površinami, in morje ter tudi mejice, posamezna drevesa, območja nad gozdno mejo ipd. Med elemente prostora, ki predstavljajo osnovo ZI, sodijo tako naravna območja kot tudi polnaravna in grajena območja: parki, zeleni mostovi, vodni mostovi, ribje steze ipd. Tudi polnaravni in grajeni elementi imajo namreč funkcijo povezovanja jedrnih območij ZI in služijo višanju stopnje biotske raznovrstnosti ter zaloge ES v okolju (umetne povezave/koridorje ZI načrtujemo predvsem tam, kjer smo v preteklosti živalskim vrstam prekinili naravne poti). Na podlagi vseh teh elementov prostora prepoznavamo obstoječo ZI v prostoru in načrtujemo prihodnje elemente ZI.



Slika 7: Zasnova zelenih površin v Mestni občini Ljubljana na strateški ravni kot podlaga za prepoznavanje in načrtovanje ZI [38].

2.2.1 Zelene površine

Zelene površine so po namenski rabi stavbna zemljišča, kjer praviloma gradnja objektov ni dopustna. V skladu z opisanimi elementi ZI (**Preglednica 1**) so to zelene mestne in določene primestne površine. Na tej namenski rabi se v naseljih ureja vsem javno dostopen odprti prostor. Znotraj poselitvenih območij je pretežni del rabe namenjen drugi rabi (objekti, siva infrastruktura), vseeno pa se praviloma znotraj stavbnih namenskih rab zahteva, da določeni delež površine predstavljajo zelene površine ali ozelenitev.

Prostorski red Republike Slovenije določa, da se zelene površine praviloma ne smejo manjšati oziroma jih je treba nadomestiti. Ker zelene površine nimajo »svojega« nosilca urejanja prostora, je izvajanje tega pravila odvisno predvsem od občine same in njenih prebivalcev.

V primeru mestnih in primestnih zelenih površin z vidika ZI praviloma naslavljamo uravnavne in vzdrževalne ter kulturne ES, oskrbovalne ES lahko na primer povežemo z zasnovo vrtičarskih površin.

2.2.2 Kmetijska in gozdna zemljišča

Načrtovanje kmetijskih in gozdnih zemljišč v okviru prostorskega načrtovanja poteka skladno s smernicami resornega ministrstva kot nosilcem urejanja prostora, ki skrbi za kmetijsko proizvodnjo in varstvo gozdov.

Osnovna funkcija ali ES kmetijskih zemljišč je proizvodnja hrane. Ta območja pa že glede svoje prostorske razsežnosti opravljajo tudi druge funkcije, kot so krajinske in ekološke ter turistične: »V območjih varstva kulturne dediščine in v izjemnih krajinah, kjer se kmetijske površine pojavljajo fragmentarno in mejijo na gozdni rob, se praviloma ohranja obstoječi obseg kmetijskih zemljišč kot pomembnih elementov kulturne krajine. /.../ Zaraščanje kmetijskih zemljišč se preprečuje na območjih varstva kulturne dediščine in ohranjanja izjemnih krajin, ugodnega stanja rastlinskih in živalskih vrst ter zaradi ohranjanja turističnih potencialov.«

Z vidika prepoznavanja ZI z višjo stopnjo vrednosti kmetijskih zemljišč je pomembno, da zagotavljajo ne le proizvodnjo hrane, temveč tudi druge funkcije ali ES zlasti v povezavi z naravovarstvom, varstvom voda in tudi zaščito pred vodami.

Gozdna zemljišča opravljajo več funkcij ali zagotavljajo raznolike ES, ki jih v splošnih določbah prepozna tudi zakonodaja, in sicer: »Funkcije gozdov so ekološke (varovanje gozdnih zemljišč in sestojev, hidrološka funkcija, funkcija ohranjanja biotske raznovrstnosti ter klimatska funkcija), socialne (zaščitna funkcija – varovanje objektov, rekreacijska, turistična, poučna, raziskovalna, higiensko-zdravstvena funkcija, funkcija varovanja naravnih vrednot, funkcija varovanja kulturne dediščine, obrambna ter estetska funkcija), proizvodne (lesnoproizvodna funkcija, pridobivanje drugih gozdnih dobrin ter lovno-gospodarska funkcija).«

2.2.3 Vode in vodni prostor

Območja, kjer je voda trajno ali občasno prisotna in se zato oblikujejo posebne hidrološke, geomorfološke in biološke razmere, ki določajo vodni in obvodni ekosistem, so območja površinskih voda.

Predpisi RS s področja prostorskega načrtovanja določajo, da je pri načrtovanju prostorskih ureditev in dejavnosti ter pri njihovem razvoju na območju vodnih zemljišč med drugim treba upoštevati tudi širši pomen vodnih in priobalnih zemljišč na način, da:

- › se ohranjajo značilnosti vodnih zemljišč kot biotopa in pomembne vidne sestavine prostora, s čimer se prispeva h krepitvi prepoznavnosti krajine,
- › se zagotavlja ekosistemska vloga in kontinuiteta površinskih voda (življenjski prostor zavarovanih in ogroženih rastlinskih in živalskih vrst, prehodnost živalskim in rastlinskim vrstam na območju površinskih voda ipd.),
- › se pri načrtovanju prostorskih ureditev vodna zemljišča obravnavajo kot potencialno območje kulturne dediščine.

Priobalni pas/obala/pribrežni pas

Zaradi zagotavljanja zdravega vodnega okolja priobalni pas sega za celinske vode za vodotoke prvega reda 15 m od konca vodnega zemljišča v naseljih in 40 m izven naselij, za ostale celinske vode pa ta pas znaša 5 m. Ob morju znaša pribrežni pas 25 m. Priobalni/pribrežni pas ne sodi v namensko rabo voda in je ne glede na pravni status in lastništvo vrsta režima na drugih namenskih rabah, kot so kmetijska ali gozdna raba oziroma v naseljih ena od stavbnih namenskih rab.

Druga zemljišča vodnega prostora

Zaradi varstva voda, omogočanja razlivanja voda, bogatenja sušnih pretokov, preprečevanja škodljivega delovanja voda (poplave, erozija ipd.), omogočanja javne rabe voda in vodnega prostora je v skladu z zakonodajo s področja voda prepoznanih tudi več drugih z vodami in vodnim prostorom povezanih območij, ki določajo tudi omejitve in pogoje rabe tega prostora. Z vidika prepoznavanja in načrtovanja ZI so to predvsem poplavna območja, vodovarstvena območja, kopalne vode z vplivnim območjem.

2.2.4 Morje

Sestavni del ZI predstavlja tudi morje kot eden najpomembnejših elementov voda. Tudi za območje morja prav tako velja, da rabo, varovanje in upravljanje načrtujemo na mikro-, mezo- in makroravni. Zaradi globalnih problemov in ker velik del svetovnih oceanov sega izven območij nacionalne jurisdikcije, pa se pri tem lahko (in moramo) naslanjati na mnoge mednarodne pravne podlage. Mnogim je skupno, da poudarjajo ohranjanje obalnega območja v korist sedanjih in prihodnjih generacij za zagotovitev naravnih virov, zlasti pitne vode. Za to je treba zagotoviti ohranjanje celovitih obalnih ekosistemov, pokrajine in geomorfologije. Pomembni so ukrepi za preprečevanje in omilitev vplivov naravnih nesreč in tudi podnebnih sprememb. Za doseganje teh ciljev je treba razviti in krepiti aktivno sodelovanje na državni in čezmejni ravni.

2.3 Tehničnometodološka izhodišča

Proces prepoznavanja in načrtovanja ZI je podprt s številnimi študijami in praksami, ki ponujajo metodologije in postopke za opis in analizo prostora. Gre za orodja in metode, ki danes zaradi razvoja informacijskih tehnologij omogočajo pripravo in analizo obsežnih zbirk prostorskih podatkov.

Prepoznavanje in načrtovanje ZI je ciklični proces, v katerem se v prvem koraku prepozna prostor z vidika ekosistemskih storitev, ki določajo prepoznavnost prostora kot ZI. V drugem pa potreba po načrtovanju nove ZI, in sicer na podlagi prepoznanih potreb po izboljšanju biotske raznovrstnosti ali ekosistemskih storitev, po katerih se povprašuje (npr. prebivalstvo povprašuje po lesu za kurjavo) in za katere ima določeno območje seveda potencial. Na podlagi ocene trenutnega stanja in povpraševanja po storitvah – tako po ekosistemskih kot tudi drugih storitvah prostora, npr. zagotavljanje bivanja, omogočanje proizvodnje dobrin, poslovnih storitev, transporta – se v naslednjih korakih izvedeta usklajeno načrtovanje in implementacija ZI. Proces je ciklični in se zaključi ponovno s kapitalizacijo in prepoznavanjem ZI določenega območja.



Slika 8: Prikaz postopka prepoznavanja in načrtovanja ZI v prostoru.

Pri prepoznavanju ZI je smiselno izmed prostorskih podatkov, ki so na voljo, najprej vključiti tiste, ki pravno določajo območja, s katerimi se varuje ali omejuje druga raba prostora in so primarno v funkciji ohranjanja in zagotavljanja ciljnih ES (npr. ohranjanje primernih habitatov za ogrožene vrste, zagotavljanje kakovostne vodooskrbe). Zatem pa se vključijo še podatki, ki sicer nimajo pravne podlage, so pa elementi prostora, ki so pomembni z vidika zagotavljanja ES. Npr. naravne ali polnaravne površine, zeleni pasovi, mejice/živice ali drugi elementi, ki zagotavljajo primerno mikroklimo, protivetrno ali protierozijsko zaščito (**Slika 9**).



Slika 9: Prostorski podatki, ki so merodajni za prepoznavanje ZI.

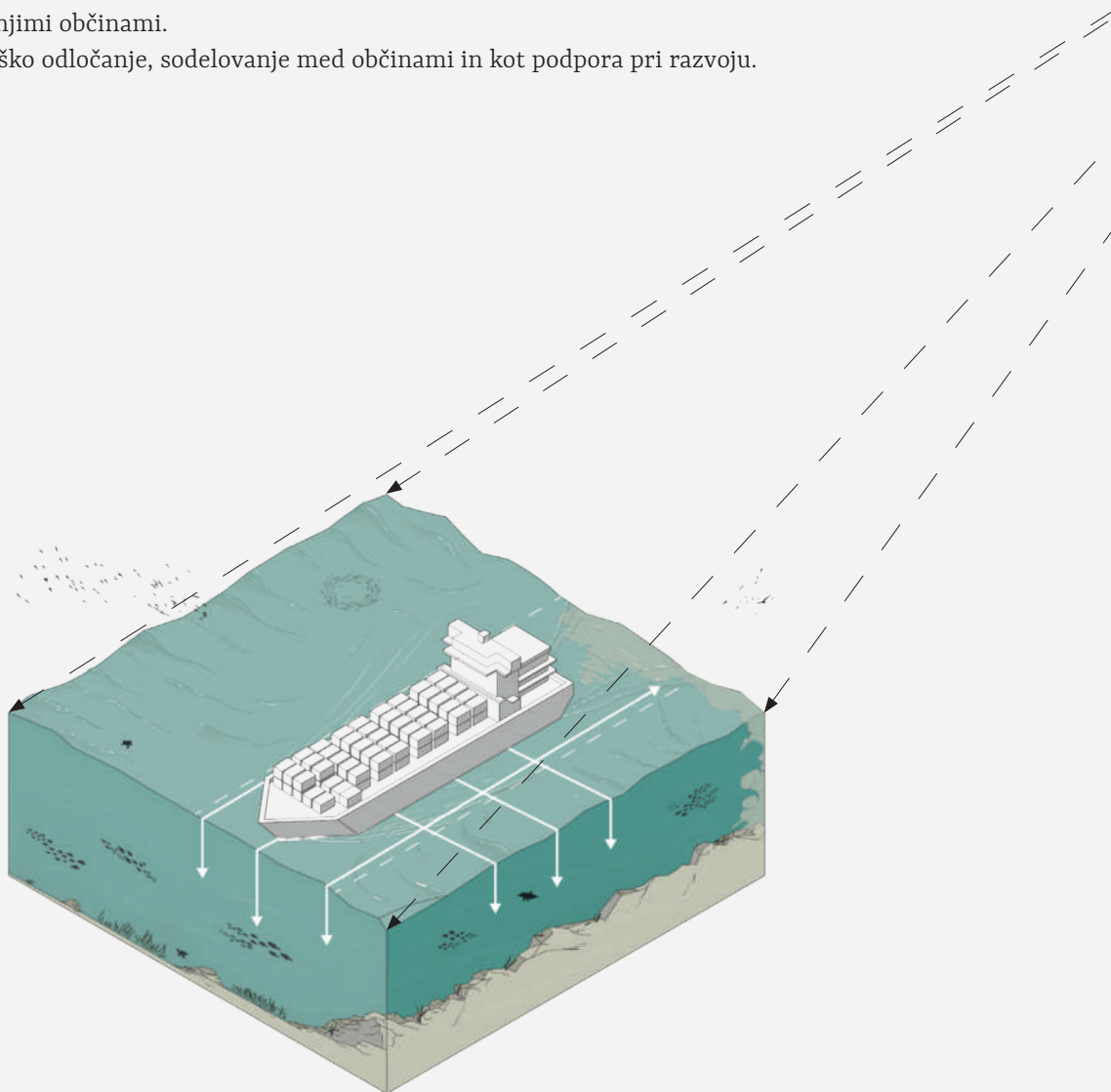
Ker je podrobnejša predstavitev konkretne metode in izvedbe njenega postopka obsežnejša in strokovno zahtevnejša, jo podajamo posebej v poglavju 5 DODATEK – METODOLOŠKE PODLAGE. Tukaj pa na **Sliki 10** podajamo rezultat te metode, to je karto ZI slovenskega morja in obale z zaledjem, na kateri je prostor z vidika ZI prikazan z večstopenjsko lestvico. Na karti so območja z višjo stopnjo prepoznane ZI označena s temnejšo zeleno barvo in obratno. Visoka stopnja prepoznane ZI pomeni, da je na območju več varstvenih režimov (npr. Natura 2000, vodovarstveno območje itd.) in je tako območje glede na dejansko rabo bolj naravno (gozd, vodna površina ipd.).

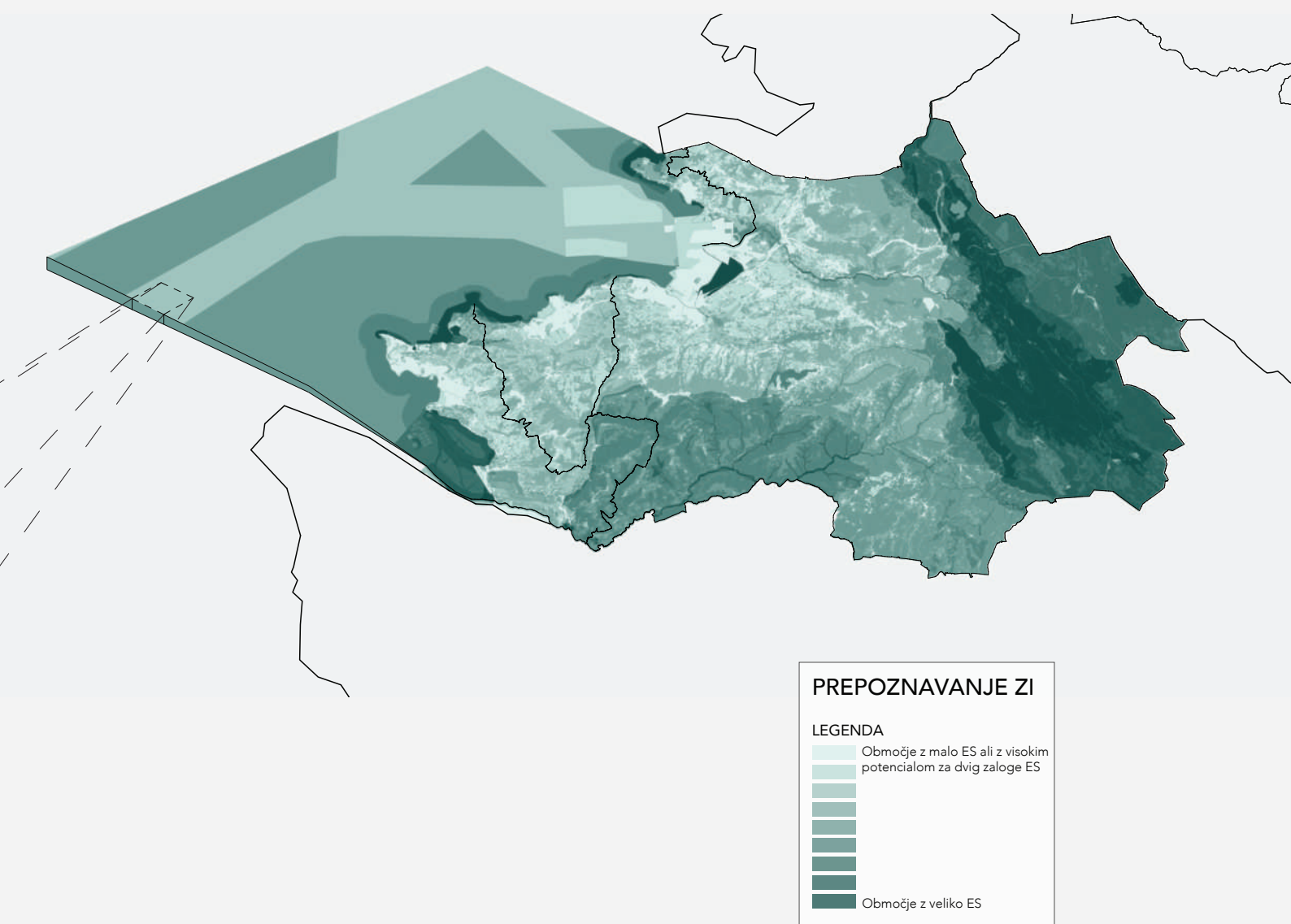
Primer: za gozd lahko sklepamo, da že v osnovi nudi več ES kot pozidane površine (oskrbovanje z lesom, izboljšanje mikroklimе, ohranjanje biotske raznovrstnosti in zagotavljanje oskrbe s pitno vodo); gozd ima torej – že glede na osnovno opredelitev ZI – višjo stopnjo prepoznane ZI kot pozidana površina.

Ekosistemske storitve in prepoznavanje ZI niso vezani le na površje, temveč moramo upoštevati tudi tretjo dimenzijo. Zemeljsko površje je sestavljeno iz različnih globin prsti in tudi sedimentov ali kamnin, ki gostijo številne organizme in sodelujejo pri biokemijskih procesih. In da ne omenjamo podzemnega sveta (kras) in tudi zraka (koridorji in življenjski prostor pticam in mnogim drugim organizmom). Pri morju je tretja dimenzija in funkcionalnost še toliko bolj očitna od morskega dna različno debelih plasti proti gladini, kjer si sledijo ali se prepletajo različni fizikalni (tokovi, temperaturne plasti) in ekosistemski sloji in območja. Zavedanje o omenjenem prikazuje izsek morja na **Sliki 10**.

Karta prepoznane ZI lahko služi kot podlaga za:

- statistiko občin: kolikšen delež občine prekrivajo prepoznana območja ZI, kolikšna je zaloga vrednosti ES v občini; na tej osnovi bi npr. lahko posodobili odmerjanje okoljskega prispevka.
- karto Slovenije: kolikšen delež površine ima npr. vrednost prepoznane ZI > 75 %; ta podatek lahko neposredno vpliva na cene zemljišč in nepremičnin.
- krajinsko zasnovo: stopnja prepoznane ZI na območju je lahko zelo uporabna podlaga za prostorsko načrtovanje, med drugim nakazuje, kam je smiselno širiti zelena območja in kje je mogoče omiliti prehod med sivimi in zelenimi območji.
- omejitve v prostoru: svetlo obarvana območja nakazujejo območja, kjer so pritiski večji in kjer je, če želimo ohraniti kakovost bivanja, posege v prostor treba skrbno zasnovati in ovrednotiti njihovo smiselnost.
- oceno stanja okolja na mikro- in mezoravni, kar lahko uporabimo kot strateško orodje in dober argument pri pogajanjih s sosednjimi državami in EU, na mikroravni pa tudi s sosednjimi občinami.
- strateško odločanje, sodelovanje med občinami in kot podpora pri razvoju.





Slika 10: Karta prepoznane zelene infrastrukture morja in obalnih občin s povečanim izsekom morja.

Karta prepoznane ZI prav tako nakazuje potencialne zelene in modre koridorje, služi pa lahko tudi kot osnova za načrtovanje le-teh: na osnovi karte ZI lahko celostno ovrednotimo, kako in kje bi bilo najboljše zasnovati zelene in modre koridorje v prostoru, da bi na nekem območju izboljšali stanje biotske raznovrstnosti in/ali zaloge ES.

Analize prepoznavanja obstoječe in načrtovanja nove ZI so lahko zelo obsežne, zato jih je smiselno izvajati v sklopu postopkov prostorskega načrtovanja, ko se določeni podatki lahko tudi dodatno pridobijo. Slednje v današnji informacijski dobi, ko se meritve in analize hitro povezujejo in izmenjujejo ter je tudi satelitsko pridobivanje raznovrstnih podatkov v realnem času že vsakdanje, ne bi smelo predstavljati pomembne ovire. Omenjeno je tudi predmet nadaljevanja dela, ki ga predstavlja ta priročnik.

2.4 Pravna izhodišča

O pravni ureditvi ZI v klasičnem smislu danes ne moremo govoriti, saj pojem ni pravno opredeljen in se nanj ne vežejo pravne posledice. Za razliko od gospodarske javne infrastrukture, ki jo sistemsko definira zakonodaja s področja urejanja prostora in ji pravne posledice določajo drugi predpisi, ZI nima neposrednih pravnih posledic. Nima pravnih posledic niti po pravu EU za razliko od npr. območij Natura 2000, ki tvorijo celovit materialno in procesno pravni instrument. Zato so vprašanja prostorskega načrtovanja, urejanja in upravljanja ZI pravnopolitične oziroma programske narave in se rešujejo prek različnih drugih pravnih instrumentov. Gre za instrumente v pristojnosti bodisi državne ravni bodisi lokalne ravni oziroma se pristojnosti ene in druge oblasti med seboj dopolnjujejo. Prepletanje pristojnosti je najpogostejše prav v procesnopravnih položajih.

Strateški in programski dokumenti okvirno opredeljujejo ZI in njen pomen. Tovrstne usmeritve nudijo tudi podlago za nadaljnje načrtovanje in normativno nadgradnjo tega področja, ki se šele umešča v naš pravni red in pojmovni aparat. Načrtovanje prostora in s tem posegov v okolje je kompleksen proces, v katerega so vključene različne ravni oblasti, znanja in interesov. Kot je običajno v postopkovno-pravnih situacijah, struktura procesa definira vloge udeležencev in s tem vsebino končnega rezultata. Pri pravnih podlagah igra raven upravljanja zelo veliko vlogo. Delitev pristojnosti med občinami in državo je namreč slabo opredeljena, kar pride do izraza tudi pri prepoznavanju in načrtovanju ZI. V nadaljevanju zato ločeno obravnavamo pravna izhodišča, ki jih je treba upoštevati na makro-, mezo- in mikroravni upravljanja ZI:

- **programsko-normativni vidiki**, ki vključujejo strateške razvojne in prostorske usmeritve, namensko rabo, resorne pravne režime in druge podlage za posege in dejavnosti: osnovna in podrobna namenska raba, kako je opredeljena v naselju in krajini, zavarovanja (narava, kultura), vprašanje večnamenske rabe;
- **upravljavski vidiki**, ki vključujejo pristojnosti in prakso upravljanja (potencialne) ZI: upravljanje zavarovanih območij in kulturne dediščine, voda, Natura 2000, lastništvo – pravna razmerja oziroma omejevanje lastninskih upravičenj in odškodnine, prenos državnih zemljišč na občine, vloga Sklada RS kmetijskih zemljišč pri zakupih in odkupih;
- **postopkovni vidiki** prostorskega načrtovanja, Državni prostorski načrt (DPN), Regionalni prostorski plan (RPP), Občinski prostorski načrt (OPN), Občinski podrobni prostorski načrt (OPPN) – za eno ali več občin, Odlok o zunanji podobi naselij, kdo sodeluje v postopku in na kakšen način: prikaz stanja prostora, določitev ureditvenega območja naselja, krajinska zasnova, način in sodelovanje v postopkih sprejemanja pravnih aktov, subsidiarnost in nadomestno ukrepanje države, postopek umeščanja občinskih ureditev na območju državnih prostorskih in drugih ureditev (DPN, obramba, naravne nesreče, sanacije), nadzor, stroški;
- **čezmejni vidiki**: sodelovanje v okviru pravnega reda EU, makroregionalne strategije, Evropski zeleni dogovor, Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje, Direktiva o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje, Vodna direktiva, Direktiva o morski strategiji, Habitatna direktiva in Ptičja direktiva (Natura 2000), Barcelonska konvencija, varstvo morja zunaj nacionalne jurisdikcije, Posebej občutljivo morsko območje (PSSA) in druge oblike varstva modrih koridorjev, protokoli, bilateralni sporazumi na porečjih, čezmejno projektno sodelovanje.

Pri prepoznavanju in načrtovanju ZI, ki zaenkrat še nima pravnih podlag, temveč le usmeritve, se je torej treba ravnati po obstoječih pravnih režimih. Kratkoročno je zato smiselno iskati načine, da se zelena območja ohranjajo in vzpostavljajo na pravni osnovi, ki že obstaja in je že uveljavljena (s področja

narave, voda, gozdov, kulturne dediščine ipd.). Nekoliko bolj dolgoročno pa bi bilo smiselno razmišljati o (postopnih) spremembah zakonov, da strateške usmeritve za ZI sčasoma postanejo obvezujoče.

Izziv za (bližnjo) prihodnost je tudi sinergija med različnimi obstoječimi pravnimi režimi: treba je preseči sektorsko parcialni pristop, ki je v Sloveniji še vedno močno prisoten. Mnenja strokovnjakov z različnih področij se pogosto razlikujejo tudi glede prepoznavanja in načrtovanja ZI. Pri tem želimo poudariti, da so tudi različni pravni režimi med seboj lahko v sinergiji in jih je mogoče uporabljati sinhrono, v prid skupnemu cilju – implementaciji Evropskega zelenega dogovora. Primer: omejevanje intenzivnega kmetijstva in rabe gnojil na priobalnih območjih, česar glavni namen je izboljšanje stanja voda (kakovost vodotokov in podtalnice), istočasno lahko prispeva k ciljem ohranjanja narave (izboljšanje habitatov za rastlinske in živalske vrste).

Pri zbiranju sredstev za tovrstne projekte nam poznavanje pravnih smernic in priporočil na ravni EU lahko zelo pomaga.

V poglavju 6 DODATEK – PRAVNE PODLAGE IN PRIPOROČILA so podrobneje opisane obstoječe pravne podlage in možnosti financiranja zelenih projektov na makro-, mezo- in mikroravni, ki lahko podprejo in omogočijo razvoj ZI tudi brez spremembe zakonodaje. Predvsem prepoznavanje in varovanje jedrnih naravnih območij (območja Natura 2000) ali pomembnih območij ekosistemskih storitev (vodovarstvena območja) je zakonodajno razmeroma dobro podprto. Težje pa je z načrtovanjem novih območij ZI in zagotavljanjem povezav/koridorjev med njimi; poleg sodelovanja med sektorji so za izboljšave na tem področju potrebna tudi nezanemarljiva finančna sredstva. Primer: zeleni koridor za izboljšanje migracije živalskih vrst običajno zahteva odkup zemljišč, ozelenitev območij, gradnjo zelenih ali vodnih mostov – t. i. ekoduktov ipd.

Področje varstva voda in varovanje vodnih virov neposredno urejajo predpisi s področja voda. Gre predvsem za varovanje vodovarstvenih območij, priobalnih/priobalnih zemljišč kot obveznih sestavnih delov zdravega vodotoka in poplavno razlivnih območij. Na teh območjih so določene rabe, ki bi ogrožale vodooskrbo, poslabševale stanje vodotokov in zmanjševale razliva območja, omejene ali prepovedane.

Lastninska pravica se na zemljišču, ki je na območju varstvenega območja površinskih voda, lahko po predpisih o razlastitvi odvzame ali omeji. Če je na istem območju določenih več varstvenih režimov ali režimov na ogroženem območju po tem zakonu, se uporablja tisti režim, ki je strožji.

Ti in podobni predpisi so sprejeti predvsem zaradi ohranjanja dobrega stanja voda, in to v ustreznih količinah, kamor spada tudi oskrba s čisto pitno vodo. Slednja je v naši državi celo ustavna pravica. Predpisov in določb je veliko, vendar je dovolj, da se zavedamo, da denarja ne moremo piti, in da to vedenje vključimo v razvoj človekovih dejavnosti in izvajanje ukrepov.

3 ZELENA INFRASTRUKTURA V DOSEDANJI PRAKSI

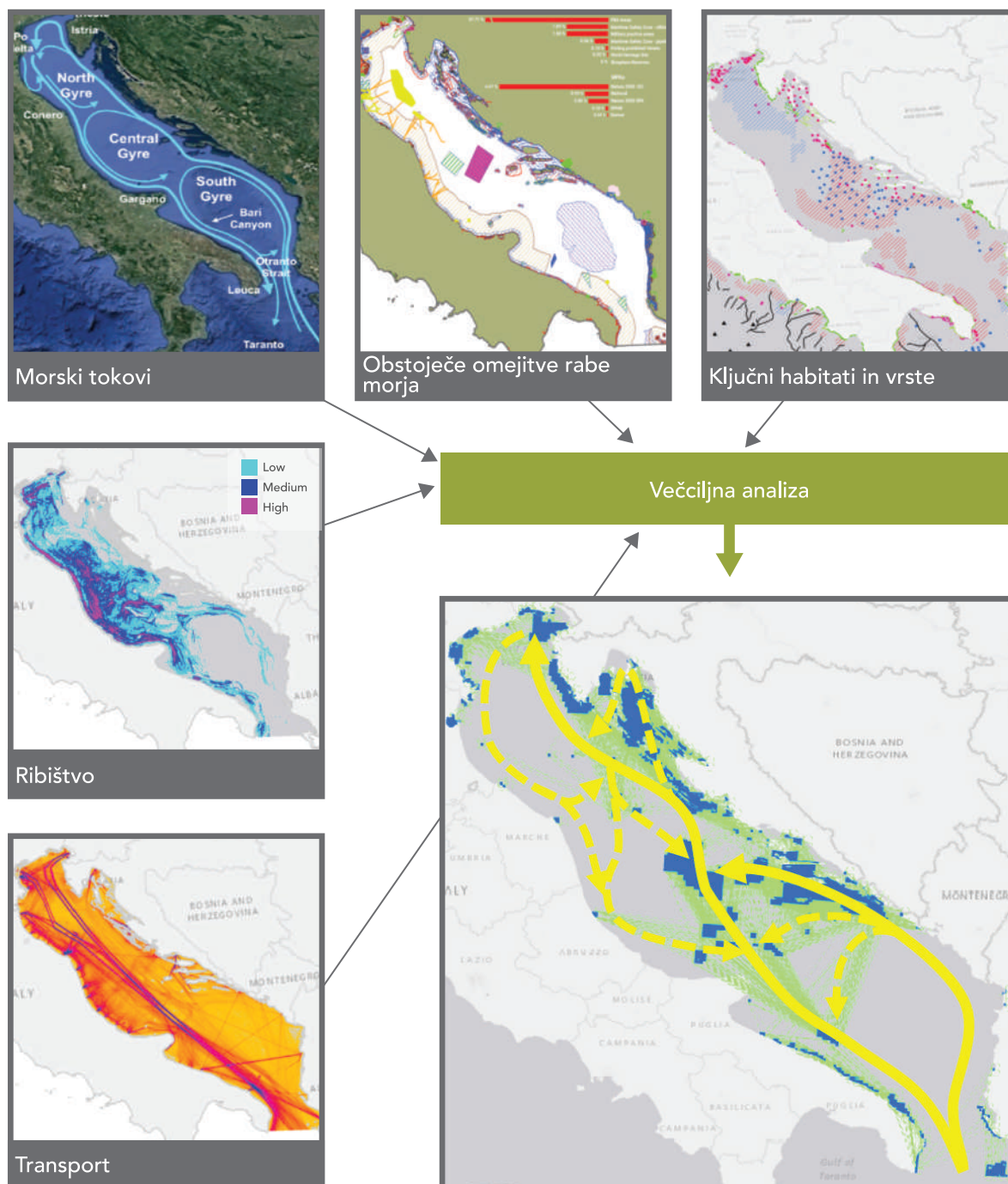
V tem poglavju predstavljamo nekaj uspešnejših primerov implementacije koncepta ZI na različnih prostorskih ravneh, ki se dotikajo Slovenije. V priročniku smo na drugih mestih v besedi ali sliki predstavili še nekaj primerov, na primer zasnovo zelenih površin v mestni občini Ljubljana (**Slika 7**) in pripravo krajinske zasnove občine Ankaran (**Slika 28**). Seveda je praks, primerov, ki so tudi uspešni, še mnogo več. Naj ob tem omenimo še eno med uspešnimi na področju promocije, prepoznavanja in strateškega načrtovanja ZI. To je Strategija varstva in razvoja zelene infrastrukture v Ljubljanski urbani regiji, ki sta jo v okviru projekta PERFECT pripravila Regionalna razvojna agencija Ljubljanske urbane regije in Ljubljanski urbanistični zavod [26.]. Pripravljena je bila v sodelovanju z deležniki različnih ravni: predstavniki nacionalne, regionalne in lokalne oblasti, strokovnih služb, raziskovalnih institucij in upravljavcev zavarovanih območij.

3.1 Makroraven – zaščiten območje in modri koridorji

Za potrebe vrednotenja stanja sredozemskih morskih zavarovanih območij in drugih učinkovitih prostorskih naravovarstvenih ukrepov sta se v okviru projekta COHENET ocenili usklajenost in učinkovitost mreže morskih zavarovanih območij na območju Jadranskega morja ter pripravil konkreten predlog za izboljšavo učinkovitosti in usklajenosti morskih zavarovanih območij s konkretnim predlogom novih zavarovanih območij in zagotavljanjem njihove medsebojne povezljivosti.



Slika 11: Projekt COHENET – doseganje usklajenih mrež morskih zavarovanih območij: analiza stanja v Sredozemskem morju želi prispevati k delu Evropske komisije pri razvoju in preizkušanju metode za presojanje učinkovitosti in usklajenosti mrež morskih zavarovanih območij in zagotavljanje orodij za oceno morebitne pomanjkljivosti podatkovnih virov in njihove konsistentnosti.



Slika 12: Prikaz določitve predloga morskih zavarovanih območij Jadranskega morja s prepoznanjem glavnih modrih koridorjev (rumeno) na podlagi večciljne analize podatkov o fizikalnih karakteristikah, pomembnih habitatih in vrstah, obstoječih omejitvah rabe morja in ohranjanja glavnih prisotnih rab.

3.2 Makroraven – čezmejni biosferni rezervat Mura-Drava-Donava

Leta 2011 so okoljski ministri Avstrije, Slovenije, Hrvaške, Madžarske in Srbije v Budimpešti na pobudo WWF podpisali deklaracijo o ustanovitvi petdeželnega biosfernega območja Mura- Drava-Donava (MDD), ki naj bi v dolžini 700 km kot nekakšna evropska Amazonka povezovalo okoljsko in naravno najbolj vredna rečna in obrečna območja ob teh treh rekah. Biosferni rezervat MDD zavzema okoli 300.000 ha osrednjih in varovalnih con in približno 700.000 ha tranzicijskih con. V skladu s konceptom ZI je to celotno območje prepoznano kot ZI predvsem zaradi bogate biotske raznovrstnosti in raznolikih habitatov – vodnih, obvodnih in kopenskih. Pri prepoznavanju drugih ES se ugotavlja, da je to območje ogromno razlivno območje poplavnih voda s funkcijami zadrževanja vode, kar omiljuje poplavno nevarnost dolvodno in omogoča napajanje vodonosnikov pitne vode vzdolž in dolvodno od biosfernega rezervata MDD.

Samo območje lahko s trajnostno izrabo nudi tudi druge številne ES – od ribištva, lovstva, izrabe lesnih surovin, tvorbe humusa do raziskovanja in izobraževanja ter trajnostnega turizma (pohodništvo, čolnarjenje, oddih itd.).



Slika 13: Modri in zeleni koridorji kot življenjske linije za trajnostni razvoj in povezanost na regionalni oziroma makroravni in preko nje.

Prepoznavanje in ohranjanje funkcij modrih in zelenih makrokoridorjev zahteva čezmejno sodelovanje (**Slika 13**). Za uspešno sodelovanje pa je treba upoštevati dejstvo, da migracije organizmov, tokovi snovi in energije ter oskrba z ES ne poznajo administrativnih meja.

Kot veliko jedrno območje, kar biosferni rezervat MDD predstavlja, se lahko z vzpostavitvijo dodatnih modrih in zelenih koridorjev uspešno dvigujeta biotska raznolikost in zaloga drugih ES tudi preko

njih. Na primer s prepoznavanjem celinskega modrega koridorja v smeri dolvodno po Donavi do ustja reke Save in po njej gorvodno se lahko ta zgodba uspešno poveže tudi s štiridržavno Savsko komisijo in njenimi aktivnostmi na področju poplavalne varnosti, upravljanja vodnih virov, doseganja dobrega stanja voda in usklajevanja s potencialnimi navzkrižnimi človekovimi rabami, kot sta plovba in netrajnostna hidroenergija. Prepoznavanje in ohranjanje koridorjev omogoča povezovanje tudi med makroregijami, na primer med jadransko-jonsko in donavsko makroregijo.

3.3 Mezoraven – modri in zeleni koridorji slovenskega morja in obale

V okviru priprave Pomorskega strateškega načrta Slovenije (PPN) se predvideva tudi podrobnejša obravnavo vloge morja in z njim funkcionalno povezanega obalnega območja.

Posamezna jedrna območja ZI (morska zavarovana območja, območja Natura 2000, območja s prepoznano veliko zalogo ES) se v celovito omrežje povezujejo z zelenimi in modrimi koridorji oziroma stopalnimi kamni. Pri zasnovi PPN smo med drugim preučili in izvedli postopek prepoznavanja modrih koridorjev v slovenskem morju ter kopenskih modrih in zelenih koridorjev v obalnem zaledju (**Slika 14**).

Rezultati tega dela so bili pozdravljeni tudi na ravni EU in jih je Generalni sekretariat Sveta Evropske unije v marcu 2021 vključil v zadnji sprejeti dokument na področju trajnostnega modrega gospodarstva (ang. Sustainable Blue Economy).



Slika 14: Prikaz prepoznanih glavnih trajektorij modrih in zelenih koridorjev in predlog novih varstvenih območij in modrih koridorjev v severnem Jadranskem morju. Vsi koridorji in varstvena območja so sestavni del ZI.

Pri prepoznavanju modrih in zelenih koridorjev v slovenskem morju smo upoštevali prepoznane glavne migracijske poti morskih sesalcev, smeri glavnih morskih tokov (povezava z makroregionalno ZI), izsledke makroregionalnega projekta COHENET (**Slika 12**), lokacije pomembnih priobalnih habitatov (območja Natura 2000, zavarovana območja) ter izlive glavnih rek na slovenski obali (Rižana, Badaševica, Drnica in Dragonja).

Ker sta referenčna biotska raznovrstnost in prisotnost ekonomsko pomembnih vrst rib v slovenskem morju ključno odvisni od upravljanja in rabe morja v sosednjih državah, zlasti Hrvaške in Italije, PPN Slovenije v mejnem območju naslavlja tudi potrebo po prepoznavanju morskih zavarovanih območij in koridorjev v morju omenjenih držav. S tem je PPN Slovenije postal tudi dokument za uskladitev čezmejnih vsebin ekološke povezanosti z italijansko in hrvaško stranjo, za argumentiranje pravic Slovenije za oskrbo z zdravo in zadostno morsko hrano in tudi za začetek aktivnosti pri nadgradnji potrebnih strokovnih podlag.

3.4 Mezoraven – čezmejna podzemna vodna telesa

Čezmejno podzemno vodno telo Karavanke

Podzemne vode predstavljajo strateško pomemben naravni vir za varno oskrbo prebivalstva z zdravo pitno vodo. Zaradi neprilagojene kmetijske, industrijske, prometne, urbane in turistične dejavnosti pritiski in vplivi na podzemne vire še vedno naraščajo. Zaradi ohranitve kakovostnih virov pitne vode naslednjim generacijam so predstavniki Slovenije in Avstrije v okviru Stalne slovensko-avstrijske komisije za vodno gospodarstvo že leta 1993 sprejeli odločitev o izvedbi podrobnih in usklajenih hidrogeoloških raziskav gorskega masiva Karavank. Gre za gorsko verigo v dolžini več kot 100 km, ki je izjemno bogata z raznovrstnimi vodnimi viri. Rezultati teh raziskav so omogočili določitev čezmejnega podzemnega vodnega telesa Karavank in razglasitev tega statusa v Sloveniji in Avstriji v skladu z vodno direktivo EU. Ta razglasitev omogoča redno izvajanje usklajenega spremljanja stanja podzemnih voda (monitoring) ter izmenjavo teh podatkov za izvajanje varstvenih režimov in ukrepov, ki so povezani z razvojem na občutljivem kraškem območju Karavank in bi lahko imeli vpliv na stanje voda. Več kot dve desetletji sodelovanja slovenskih in avstrijskih izvedencev za podzemne vode Karavank sta dobra naložba v krepitev znanj in ravnanj za odgovorno upravljanje skupnega bogastva, ki ima po kakovosti in izdatnosti nadregionalni pomen za današnjo generacijo in prihodnje.



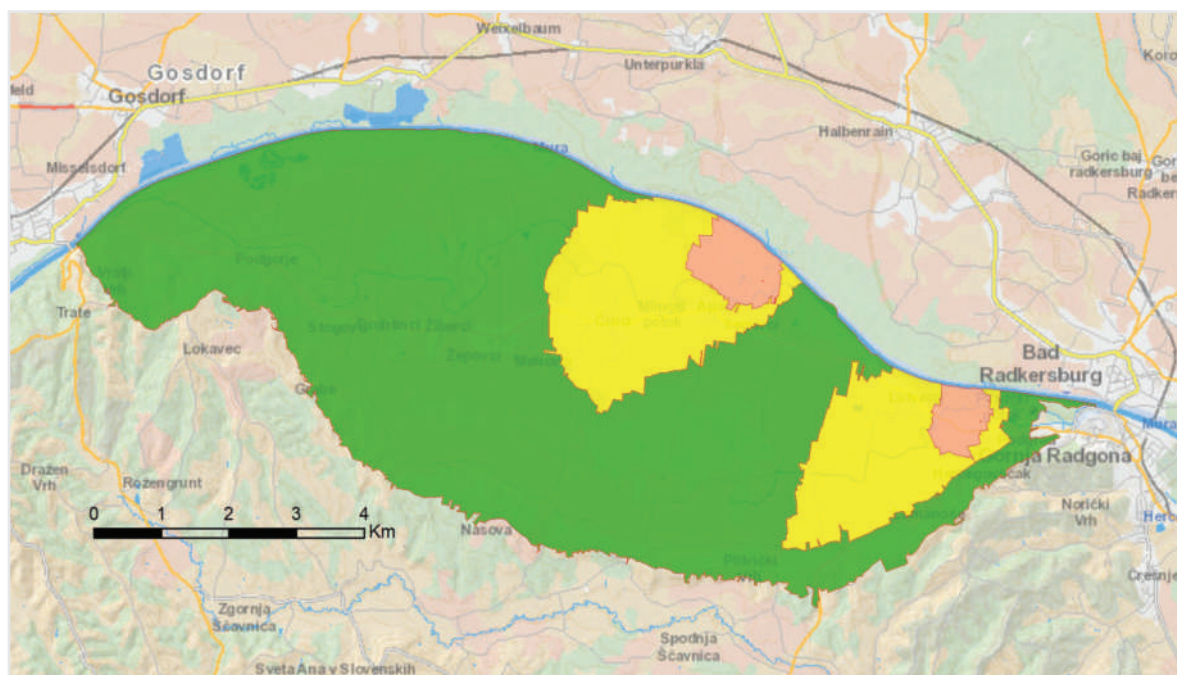
Slika 15: Čezmejno avstrijsko-slovensko vodno telo Karavanke [26].

SI-MUR-AT

Murski vodonosnik

Zaradi izjemnega pritiska in vpliva kmetijstva v Avstriji in Sloveniji na podzemna vodna telesa v nižinskem svetu, ki služijo kot glavni vir za lokalno in regionalno oskrbo s pitno vodo (Apaško polje), smo v okviru projekta EU »SI-MUR-AT« razvili sodoben čezmejni projekt za izboljšanje kakovosti pitne vode, ki temelji na skupnih meritvah, sodobnem modeliranju podzemnega vodonosnika ter strategiji preprečevanja čezmernih vnosov hranil. Pomemben dosežek je razvoj skupne strategije za soobstoje kmetijstva in varovanje podzemne vode, ki upošteva izkušnje na slovenski in avstrijski strani. Ta spoznanja in sodobna orodja so v korist vsem prebivalcem v regiji, saj omogočajo izboljšanje okoljskega stanja.

Projekt SI-MUR-AT se je zaključil leta 2019 z javnim podpisom memoranduma s strani predstavnikov uradnih predstavnikov Slovenije in Avstrije. Memorandum podrobneje opredeljuje izvajanje ukrepov za doseganje ciljev strategije na obeh straneh Mure na področju kmetijstva z razširitvijo pilotne faze ravnanja s hranili ter spodbujanje bilateralnih projektov za trajnostno rabo virov za pitno vodo in kmetijstvo.



Slika 16: Vodovovarstveno območje vodonosnika Apaškega polja na slovenski strani reke Mure.

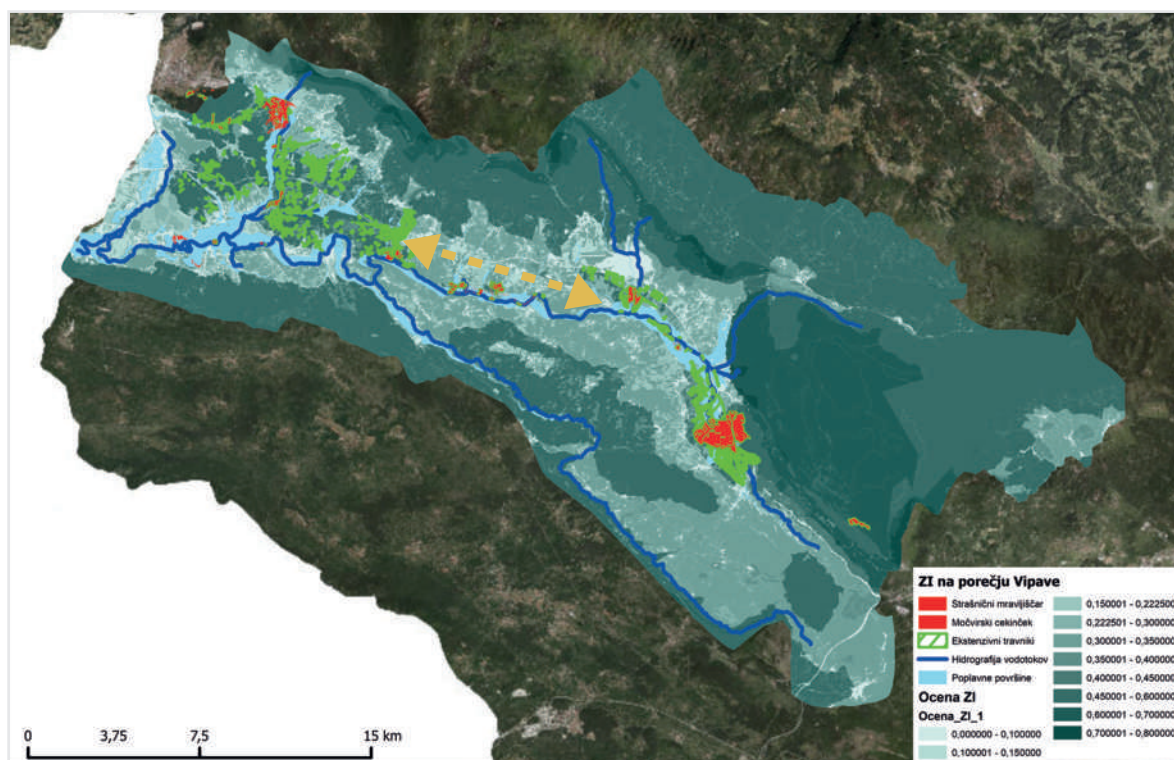
3.5 Mezo- in mikroraven – načrtovanje zelenih koridorjev ob reki Vipavi

V čezmejnem projektu GREVISLIN (»Zelena infrastruktura – ohranjanje in izboljšanje stanja ogroženih vrst in habitatnih tipov ob rekah«), sofinanciranem v programu Interreg Italia-Slovenija, smo uporabili razvito metodo za prepoznavanje ZI na mezoravni (raven porečja) in kot podlago za načrtovanje ZI na mikroravni.

Na mezoravni je v porečju Vipave v nižinskem delu, kjer so intenzivne obdelovalne površine, ZI prepoznana z nižjo vrednostjo. V sklopu projekta smo v teh območjih analizirali prekrivanje območij dveh ciljnih vrst: strašnični mravljiščar (*Maculinea teleius*) in močvirski cekinček (*Lycaena dispar*). Oba metulja sta uvrščena na rdeči seznam ogroženih živalskih vrst in sta v Sloveniji zavarovana. Habi-

tatni tip: nižinski ekstenzivno gojeni travniki (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*).

Rezultati analize so pokazali tesno prekrivanje območij. V nadaljnjih analizah smo potrdili tudi tesno prekrivanje habitatnega tipa ekstenzivnih travnikov s poplavnimi območji. Na podlagi opravljenih analiz ugotavljamo, da razlivne površine ob reki Vipavi omogočajo razvoj habitatnega tipa nižinskih ekstenzivno gojenih travnikov, ki predstavljajo ustrezno življenjsko okolje za ciljni vrsti metuljev. Z ustreznim ohranjanjem teh travnikov se tako posledično ohranjata obe ogroženi vrsti metuljev.



Slika 17: Načrtovanje ZI z namenom ohranjanja habitatov strušnega mravljiščarja in močvirskega cekinčka: vzpostavitev potrebnih koridorjev (rumena črta) med območji na mezaravni ob ustreznem zagotavljanju poplavne varnosti (projekt Interreg – Grevislin).

Načrtovanje ukrepov za razvoj ZI na mikroravni v porečju Vipave je prikazano na območju kraja Selo v občini Ajdovščina (**Slika 18**). Na podlagi prepoznavanja na mezaravni se kaže težnja/možnost povezovanja območij nižinskih ekstenzivno gojenih travnikov na območju Sela, kjer so zaenkrat intenzivne obdelovalne površine.

Pri določanju ukrepov, ki naslavlajo vzpostavitev habitatnega tipa nižinskih ekstenzivno gojenih travnikov, smo ugotovili, da na predmetnem območju prihaja do občasnega poplavljanja, kar posredno omogoča razvoj ekstenzivnih travnikov. Načrtovanje ZI temelji na skupnem pregledu okoljskih pravnih režimov in njihovih sinergijskih potencialov. Zato smo na območju tega na mezaravni prepoznanega zelenega koridorja pregledali ukrepe oziroma omejitve, ki s predpisi oziroma zakonodajo urejajo predmetno območje ter ukrepe, ki so predvideni v Programu upravljanja Natura 2000 (v nadaljevanju: PUN) in se nanašajo na ciljni habitatni tip in ciljni vrsti.

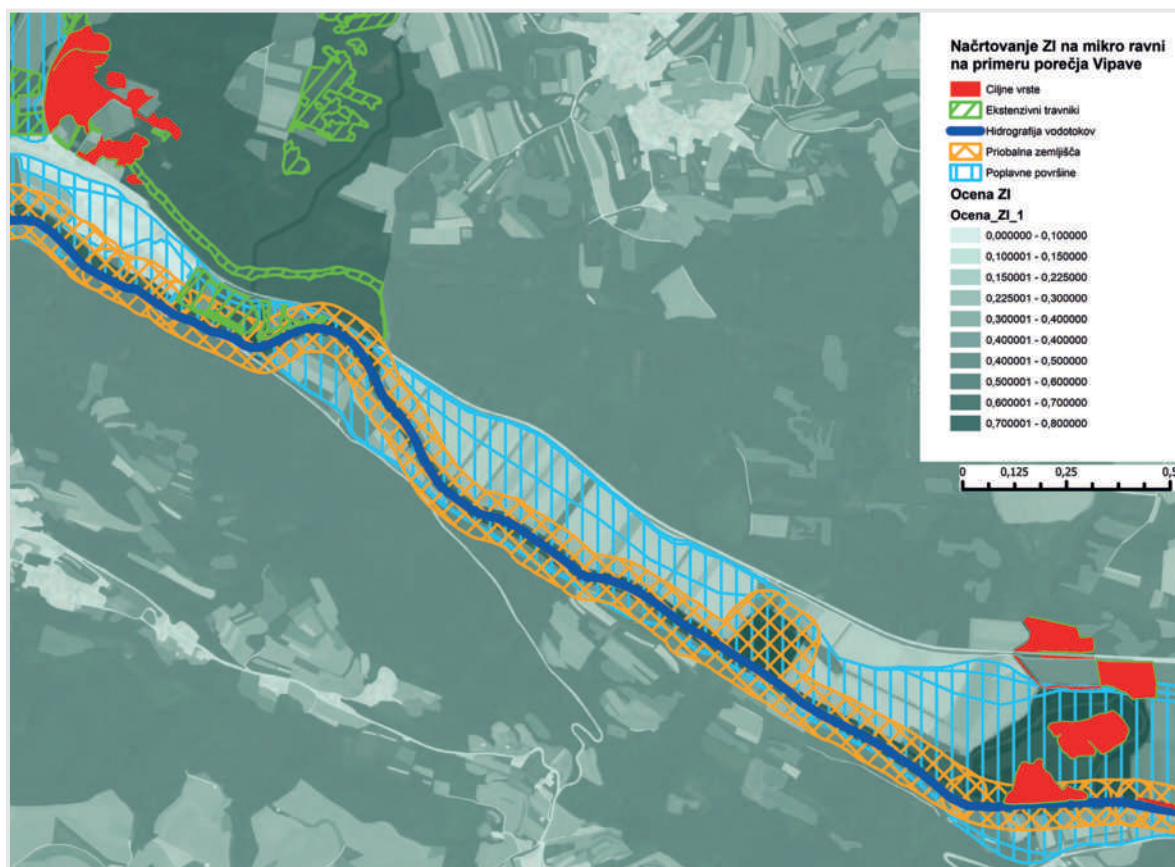
V skladu s predpisi s področja voda je na priobalnih zemljiščih prepovedano gnojenje ali uporaba sredstev za varstvo rastlin. V PUN so za ciljni vrsti in ciljni habitatni tip predvideni ukrepi brez gnojenja, ekstenzivni mokrotni travniki, ki so občasno poplavljeni, košnja po določenem datumu itd. V konkret-

nem primeru smo prepoznali možnost za razvoj ZI v območju priobalnih zemljišč. S spremembo rabe priobalnih zemljišč bi se povečala zaloga ciljne ES, tj. povečanje biotske raznovrstnosti. Za preverjanje uspešnosti takega ukrepa je treba izvesti vsaj presojo koristi in stroškov z vidika koristi zaradi povečanja zaloge drugih storitev prostora ali stroškov zaradi zmanjšanja zaloge nekaterih storitev prostora. Pri tem ugotavljamo:

- povečanje zaloge drugih storitev prostora: samočistilna sposobnost vodotoka in posledično izboljšanje ekološkega stanja reke Vipave, omogočanje/ohranjanje razlivanja visokih voda ali retenzijska sposobnost, vzpostavitev habitatov in koridorja za druge živali, rekreacija, povečana proizvodnja krme, protierozijska zaščita ali zadrževanje prsti idr.;
- zmanjšanje zaloge drugih storitev prostora: zmanjšana proizvodnja ekstenzivno pridelane hrane.

Glede na prepoznane koristi in stroške načrtovanja zelenega koridorja in prilagoditve rabe v območju priobalnega zemljišča, ki je v primeru reke Vipave (vodotok 1. reda) široko 40 m, je za uveljavitev zelenega koridorja nujno zagotoviti širši dogovor med deležniki, predvsem kmetijskim sektorjem na eni strani ter naravovarstvenim in vodarskim sektorjem na drugi strani.

Uspešnost projekta GREVISLIN je predvsem spoznanje, da lahko sektorji s področja okolja uspešneje dosegajo svoje cilje, če se povezujejo. **V tem primeru priobalna zemljišča, kot pravni režim s področja upravljanja voda, uspešno podpirajo doseganje ciljev izboljšanja biotske raznovrstnosti.**



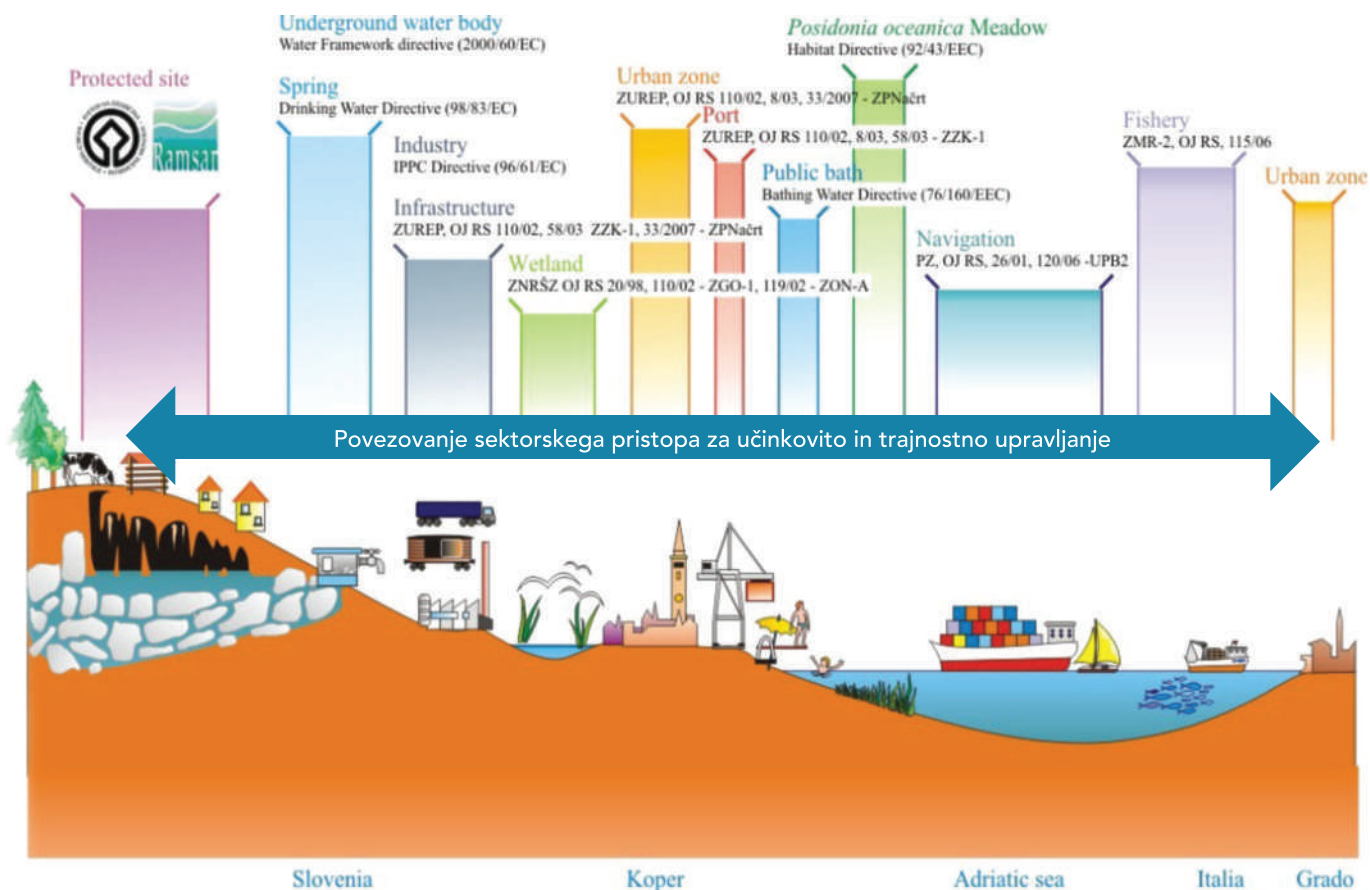
Slika 18: Načrtovanje ZI z namenom ohranjanja ekstenzivnih mokrotnih travnikov in zagotavljanja poplavne varnosti ter vzpostavitve zelenega koridorja vzdolž priobalnega pasu reke Vipave (projekt Interreg – Grevislin).

4 ZELENA INFRASTRUKTURA V PRIHODNJE

Področje prepoznavanja in načrtovanja ZI v Sloveniji še ni posebej terminološko opredeljeno. Obravnava ZI in zelenih sistemov je fragmentirana: nimamo ne pravnoformalnih opredelitev pojmov ne pravno sprejetih postopkov načrtovanja ZI in ne jasno opredeljenih načel upravljanja ZI. Posledica te razdrobljenosti in nejasnosti v praksi je med ostalim manj učinkovito upravljanje prostora in naravnih virov. Za boljše ilustracijo **Slika 19** prikazuje presek od slovenskega obalnega zaledja preko morja do Gradeža na italijanski strani in »skoraj vsa« upravljanja, ki so prisotna na obali in morju.

Vendar pa je – če se z vodenim prostorskim načrtovanjem, ki upošteva že večkrat omenjene sektorske cilje, ki naslavlja ES in ZI in združuje njihova sektorska upravljanja – vzpostavitev upravljanja ZI dejansko samo predmet koordinacije.

To poglavje je zato namenjeno prikazu obstoječih upravljanj, ki za svoje uspešno upravljanje potrebujejo ZI in ki bi lahko s povezovanjem z drugimi podobnimi upravljanji naredili korak naprej. Poglavje zaključujemo s predlogi za celovitejše upravljanje ZI in idej, kako koncept ZI čim bolj učinkovito implementirati v Sloveniji.



Slika 19: Zakonodajni okvir upravljanja na območju obale in morja [36.].

4.1 Upravljanje zelene infrastrukture

Upravljanje vključuje tako normativne kot izvedbene ukrepe. ZI¹ oziroma njen potencial je predmet procesov upravljanja na meddržavni, državni in občinski ravni. Uvedba koncepta ZI v postopke prostorskega načrtovanja zahteva tudi (pravno podprt) konsenz o tem, kdo upravlja območja ZI, kdo jih nadzoruje in kako se financirajo njihova zasnova, implementacija, oskrba in nadgradnja. To vprašanje vsekakor zahteva usklajevanje mnenj in potreb različnih sektorjev, med katerimi so pristojnosti zaenkrat razdeljene. Med temi so najpomembnejši sektor za prostorsko načrtovanje, sektor za ohranjanje narave in sektor za vode.

Načrt upravljanja (četudi je večinoma plod predpisov EU) je tako normativni kot izvedbeni dokument, ki določa vsebino in nosilce nalog na posameznem področju in zahteva upravljanje v javnem interesu. V (bližnji) prihodnosti bo treba pristojnosti sektorjev jasno opredeliti tako glede dolžnosti kot tudi pravic. Določiti pa bo treba tudi glavnega nosilca nalog, ki mu bo zaupano vodenje na tem področju. Glede na majhnost države se zaenkrat kot najbolj smiselna možnost kaže centralizirano vodenje s strani državnega aparata.

Koncept in implementacija ZI je razmeroma novo področje. Je več kot le instrument za ohranjanje biotske raznovrstnosti, saj lahko znatno prispeva k doseganju ciljev politike EU, povezanih z regionalnim razvojem in razvojem podeželja, podnebnimi spremembami, kmetijstvom in gozdarstvom ter okoljem in tudi z ravnanjem ob naravnih in drugih nesrečah. Čeprav je sam koncept ZI vključen v strategijo EU za ohranjanje biotske raznovrstnosti, se že razumevanje samega pojma ZI med državami članicami razlikuje. **Ne glede na različno pojmovanje nekaterih aspektov ZI pa smo si enotni v razumevanju ZI kot ekološkega in prostorskega koncepta za spodbujanje zdravja in odpornosti ekosistemov, kar znatno prispeva tudi h kakovosti življenja ljudi.**

4.1.1 Upravljanje voda

Urejanje² voda in upravljanje vodnih in priobalnih zemljišč je osrednje področje ohranjanja in urejanja ZI. Večinoma že razpolagamo z instrumenti, s katerimi je mogoče uvajati ukrepe varstva voda, ki temeljijo na ZI.³ Na področju varstva voda⁴ ima osrednjo vlogo **Direkcija za vode Republike Slovenije (DRSV)** v okviru **Ministrstva za okolje in prostor (MOP)**,⁵ ki je bila ustanovljena z namenom celovitega in učinkovitega upravljanja voda.

Naloge in pristojnosti DRSV:

- Kot nacionalni upravni organ podaja smernice in mnenja k prostorskim aktom (OPN in DPN) ter izdaja vodna soglasja in mnenja za vse posege, ki vplivajo na vodni režim in stanje voda s ciljem ohranjanja vodnega in obvodnega prostora, naravne hidromorfološke in morfološke razmere ter kakovost razpoložljivih vodnih virov. Osredotoča se na vodna in priobalna zemljišča, vodovarstvena območja, območja kopalnih voda, poplavna območja, erozijska ter plazljiva in plazovita območja, in sicer skladno z načelom, da ima prilagoditev človekovih dejavnosti naravnemu vodnemu režimu prednost pred prilagoditvijo naravnega vodnega režima človekovi dejavnosti.

- Na področju urejanja voda vzdržuje vodna in priobalna zemljišča celinskih voda in morja (urejanje pritokov, visokomorskih nasipov itd.) ter izvaja izredne ukrepe v času povečanega stanja ogroženosti zaradi škodljivega delovanja voda.

Zakon o vodah (ZV-1)

ZV-1 določa pripravo področnih pravnih aktov za doseg dobrega stanja, zaščite in urejanja in nanje vezane ukrepe.⁶ Pomembni akti so **Načrti upravljanja**, ki podrobneje opredeljujejo postopke in ukrepe na tem področju voda. Načrti upravljanja voda (dobro ekološko stanje, zmanjševanje poplavne ogroženosti ...) bi lahko podrobneje opredeljevali načine načrtovanja, usklajevanja, izvedbe, spremljanja stanja vseh ukrepov. Ob tem bi lahko ovrednotili predvsem ukrepe za ZI v luči nudenja ES.

Dopustni posegi, ki jih občina sme načrtovati na vodnih in priobalnih zemljiščih, so omejeni na taksativno določene posege. Dopustni posegi na namenski rabi vode in na priobalnem zemljišču (ki ni del namenske rabe vode) so določeni z ZV-1 in jih lahko razdelimo na dva sklopa: na posege v funkciji varstva voda in infrastrukturo.⁷ Dovoljene so tudi rekonstrukcija, adaptacija in obnova obstoječih objektov.

Zakon o varstvu okolja (ZVO-1)

Občinam ZV-1⁸ nalaga skrb za varstvo pred škodljivim delovanjem padavinskih voda v območjih naselij. Občinsko pristojnost dopolnjuje državna, saj urejanje padavinskih in drugih odpadnih voda ureja tudi ZVO-1, ki opredeljuje način izvajanja javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda z **Uredbo o odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode**⁹ ter **Operativnim programom**.¹⁰ Podrobnejše ukrepe in način varstva pred škodljivimi vplivi padavinskih voda bi skladno z ZV-1 moral določati podzakonski predpis, ki pa ni sprejet. Uvajanje ukrepov na urbaniziranih območjih je zato prepuščeno občinski samoregulativi. Ustrezen ukrep uvajanja ZI v občinski pristojnosti bi zahteval izdelavo enotnih standardov sonaravne uporabe padavinskih voda tudi za namene vzpostavitve zelenih koridorjev in infrastrukture. Tehnični aspekti¹¹ ZI bi morali biti obdelani v standardih, ki jih poznajo tudi ureditve primerljivih držav.¹²

Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ)

ZKZ v 5. poglavju opredeljuje melioracije, ki vključujejo osuševanje, namakanje in agromelioracije. Štiri uredbe¹³ opredeljujejo način vzpostavitve, upravljanje in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov. Sklad kmetijskih zemljišč RS (SKZ) sodi med upravljavce sistemov. Vzdrževanje in upravljanje se izvajata na podlagi programa upravljanja in programa vzdrževanja, ki bi moral opredeljevati izvajanje različnih sonaravnih ukrepov ZI.

Morje

Na območju morja ima občina po **Zakonu o urejanju prostora (ZUreP-2)** pravico samostojno načrtovati le taksativno¹⁴ določene ureditve, ki pa morajo hkrati izpolnjevati pogoje iz ZV-1. Protokol o celovitem upravljanju obalnega območja Sredozemlja (ICZM) nalaga razumno načrtovanje dejavnosti za trajnostni razvoj obalnih območij, pri čemer je treba upoštevati okolje in pokrajino ter doseči usklajenost z gospodarskim, družbenim in kulturnim razvojem. Te cilje upošteva Strategija EU za jadransko-jonsko regijo (EUSAIR) pri pripravi načrtov za trajnostno upravljanje obalnega in morskega okolja.



Fotografija 3: Planinsko polje v fazi ojezeritve. Visoke vode Unice redno večkrat letno preplavijo polja in travnike. Naselja in kmetijstvo je dinamiki vode prilagojeno od nekdaj.

Pristojnost glede upravljanja voda na mezoravni (regij, porečij) je skladno z Zakonom o vodah razdeljena na vodna območja, pri čemer je osnovna enota upravljanja porečje, na morju pa je to vodno telo morja. Na drugi strani pa Zakon o lokalni samoupravi kot temelj samoupravne lokalne skupnosti navaja občino, pri čemer se meje občin pogosto ne skladajo z mejami porečja.

Neskladnost meja upravljanja je opaziti tudi pri območju upravljanja voda, saj se meje sektorjev vodnih območij ne prekrivajo z mejami vodnih teles podzemnih in površinskih voda. Odstopanja med mejami vodnih teles so opazna tudi, ko govorimo o upravljanju narave in prostora: osnovna enota urejanja prostora se opredeli kot območje z enotnimi oblikovnimi značilnostmi ob upoštevanju pravnih režimov, pri čemer osnovo predstavljajo namenska raba prostora in prostorski izvedbeni pogoji, izhajajoč iz celovite analize prostora, njegovih vrednot, značilnosti, prepoznavnosti in načrtovanih prostorskih ureditev.

Glede na omenjeno prostorsko neskladnost in ugotovitve, da se večji del migracij organizmov, prenos snovi, tudi pitne vode, in energije odvija znotraj porečja, bi bilo najučinkoviteje, če bi se upravljanje ZI izvajalo na ravni porečja. Na območjih obale in morja se upravljanje preprosto poveže, saj so cilji doseganja dobrega stanja voda in naravovarstva na celinskih vodah in morju enaki. Na območjih, ki so določena oziroma potekajo med posameznimi porečji (naravovarstvena območja, območja kulturne dediščine, varovalni gozdovi ipd.), pa se upravljanje voda poveže z drugimi pristojnimi sektorji. Omenjeno upravljanje je strateško, na operativni ravni pa ga lahko izvajajo območne upravljaljske enote v povezavi z občinami.

4.1.2 Upravljanje naravne (kulturne) dediščine in zavarovanih območij narave

Ohranjanje naravnih vrednot izhaja iz Ustave Republike Slovenije, in sicer je vsakdo dolžan v skladu z zakonom varovati naravne znamenitosti in redkosti; država in lokalne skupnosti skrbijo za naravno dediščino. V skladu z aktom o zavarovanju lahko ustanovitelj sam neposredno upravlja zavarovano območje v režijskem obratu, za ta namen ustanovi javni zavod, poveri upravljanje javnemu zavodu, ki je ustanovljen z namenom usmerjanja trajnostnega gospodarjenja naravnih dobrin, ali podeli koncesijo za upravljanje. Poleg varstva narave so pomembni cilji upravljanja tudi skrb za predstavitev zavarovanega območja in vodenje obiskovalcev, usklajevanje raziskovalnih aktivnosti, povezanih z zavarovanjem, ter spodbujanje trajnostnega razvoja na zavarovanem območju. Zavarovana območja so lahko ustanovljena na lokalni ali državni ravni ali v sodelovanju obeh. V vseh tipih širših zavarovanih območij se ohranja značilna krajinska pestrost, ki je nastala na podlagi vplivanja človeka na naravo v preteklosti. Pri ustanavljanju širših zavarovanih območij se upoštevajo razvojne možnosti prebivalstva in duhovna sprostitev.

Zakon o ohranjanju narave¹⁵ (ZON)

ZON določa, da ukrepe¹⁶ za varstvo naravnih vrednot in ohranitev naravnih procesov izvajajo država¹⁷ in lokalne skupnosti. ZON varuje krajino¹⁸ oziroma krajinsko pestrost, ki je pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Tudi za območja strnjene poselitve¹⁹ zakon predvideva ukrepe, ki varujejo povezanost habitatov z naravo zunaj teh območij. Posebej se varujejo zelene površine, ob gradnji se zahteva uporaba posebnih tehničnih rešitev za varstvo živali. Podzakonske predpise, ki še niso bili sprejeti, a jih ZON predvideva za določitev značilnosti krajine in krajinske pestrosti ter za pogoje varstva rastlinskih in živalskih vrst in habitatov v strnjenih naseljih, bi lahko opredelili prek ZI.

ZON določa postopek in subjekte za ustanavljanje širših zavarovanih območij. Ukrepe varstva naravnih vrednot državnega pomena izvaja država, lokalnega pomena pa občina. Zakon vzpostavlja dolžnost države, da mora, če občina ne opravlja svoje obveznosti, to namesto nje storiti država – nadomestno ukrepanje.²⁰ Na področju varstva narave velja subsidiarnost, dokler niso ogrožene širše vrednote, kar vključuje tudi naravne vrednote lokalnega pomena.

Tega pooblastila država še ni uporabila, saj je v praksi pogostejša obratna situacija, ko občine z ustanovitvijo krajinskega parka zavarujejo in upravljaajo tudi naravne vrednote državnega pomena. Temu se je tudi zakon prilagodil in v 46.a členu določa, da »se lahko ena ali več lokalnih skupnosti in država dogovorijo, da ena ali več lokalnih skupnosti izvedejo ukrep varstva za naravno vrednoto državnega pomena, ki je na njihovem območju«. Ministrstvo, pristojno za okolje (MOP), na pobudo ene ali več občin in po pridobljenih strokovnih podlagah **Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave (ZRSVN)** sklene dogovor, s katerim pooblasti občine, da s svojimi akti ustanovijo zavarovano območje, ki vključuje naravne vrednote državnega pomena kot tudi Naturo 2000. Občinski odlok je v takem primeru akt o zavarovanju narave, ki mora določiti upravljavca zavarovanega območja.

ZON na področju ohranjanja narave ureja tudi javno službo ohranjanja narave, ki jo opravljajo ZRSVN in upravljavci zavarovanih območij. Naloge te javne službe so podrobno določene v zakonu.²¹ Upravljavec lahko opravlja tudi druge dejavnosti, določene z aktom o zavarovanju in statutom, ki niso v nasprotju z nalogami javne službe iz prejšnjega člena, praviloma na podlagi načrta upravljanja, katerega predmet je tudi urejanje in upravljanje ZI.²²

Operativni program upravljanja območij Natura 2000 v Sloveniji 2014–2020 (PUN)

PUN je vlada sprejela aprila 2015. Program določa podrobne varstvene cilje in ukrepe za vsako od 354 območij Natura 2000 v Sloveniji ter nosilce in finančne vire. Določeni so projekti, s katerimi se želijo

doseči določeni cilji in izkoristiti priložnosti območij Natura 2000 za lokalni razvoj, delovna mesta in gospodarsko rast ter za ohranjanje kulturne dediščine. Med nosilci ukrepov so poleg državnih institucij tudi upravljalci²³ zavarovanih območij in občine.

Upravljanje podvodnih arheoloških najdišč²⁴

Področje ohranjanja podvodnih arheoloških najdišč je tako pravno kot v praksi izrazito pomanjkljivo. Pravno varstvo je zagotovljeno zgolj v postopkih sprejemanja prostorskih aktov, v primerih poseganja vanje pa ni vzpostavljeno. Ker občine praviloma niso pristojne načrtovati na morju, se tudi to varstvo ne more zagotavljati izven ozkega pasu obalnega morja.

Podvodna arheološka dediščina je neobnovljiva kulturna prvina morskega okolja in del ekosistemskih storitev morskega okolja.²⁵ S posegi vanjo in njenim ogrožanjem se povzroča škoda, ki je nacionalno pravo in pravo EU ne dopuščata in odgovornost dodelujeta po načelu »onesnaževalec plača«, kar vključuje izvedbo preventivnih ukrepov. Za podvodno arheološko dediščino, ki izpolnjuje zakonske pogoje za pridobitev statusa kulturnega spomenika, bi moral akt o zavarovanju določiti upravljavca in vzpostaviti monitoring nad njenim stanjem ter spoštovanjem pravnih režimov varstva.

ZON omogoča, da upravljavec zavarovanega območja narave upravlja tudi kulturne spomenike. Upravljalci imajo svoje nadzorne službe in izkušnje na področju prezentacije tako naravne kot kulturne dediščine. Podvodne kulturne spomenike bi lahko upravljali tudi upravljalci, ki morskega zavarovanega območja ne upravljajo neposredno, so pa nanje vezani – taki območji sta npr. Škocjanski zatok in Sečoveljske soline – poleg Občine Ankaran in Krajinskega parka Strunjan, ki upravljata morska zavarovana območja in bližnja območja Nature 2000.

Pravne podlage varstva narave že – izhajajoč iz definicije ZI Evropske komisije – predstavljajo osnovo za prepoznavanje ZI ter tako vzpostavljajo hrbtenico ZI. Ti režimi poleg osnovne funkcije ohranjanja biotske raznovrstnosti navadno najbolj pozitivno pripomorejo k ohranjanju kakovosti vodnega vira tudi v praksi, saj se z vodovarstvenimi območji nemalokrat prekrivajo.

Zato je za uspešno načrtovanje in upravljanje ZI ključno, da institucije, ki so pristojne za posamezne varstvene režime, ki so vzpostavljeni zaradi ohranitve in zagotavljanja ES, sodelujejo. Na ta način bo vsak posamezni cilj veliko lažje dosežen. Ne nazadnje bo samo upravljanje učinkovitejše, saj bo manj birokratskega dela, izvajanje nadzora pa boljše. To bo pomenilo, da bodo imeli zaposleni na teh sektorjih več časa za ustvarjalno delo in iskanje usklajenih rešitev, tudi s sektorji, ki jim zaščita narave in okoljskih dobrin predstavlja le breme ali oviro pri doseganju njihovih ciljev.

4.1.3 Upravljanje lastninskih upravičenj

Vzpostavitev in urejanje ZI pogosto omogoča šele lastninska pravica na zemljiščih, kjer ta dejansko je. Ker obravnavamo različne oblike ZI, se tudi lastniško-pravne situacije med seboj razlikujejo.

Vodna in priobalna zemljišča so lahko v javni ali zasebni lasti. Grajeno vodno javno dobro je praviloma v državni lasti. To zagotovo velja za novoustanovljeno grajeno javno dobro. **ZV-1** je predvidel lastninjenje vodnih zemljišč, ki so bila v družbeni lasti. V zvezi z varstvom voda zakon široko opredeli javni interes, ki vključuje varstvo vodnega režima, splošno rabo vodnega dobra ter izvajanje državnih in občinskih javnih služb ne le na vodnih in priobalnih zemljiščih, temveč tudi na t. i. »drugih zemljiščih«,²⁶ kot so varstvena in ogrožena območja. Na teh območjih zakon določa, da »se lahko lastninska ali druga stvarna pravica na zemljišču /.../ ali vodnem objektu ali napravi v javno korist odvzame ali omeji v primerih, ki jih določa ta zakon, in na način ter pod pogoji, ki jih določajo predpisi, ki urejajo razlastitev«.

Tudi na področjih varstva narave in varstva kulturne dediščine se predvideva, da so tako naravne vrednote kot spomeniki lahko tudi v zasebni lasti. V takih primerih so predvideni omejitve lastninske pravice in sistem odškodnin. Področna zakonodaja predvideva predkupno pravico države in občin ter razlastitev. **ZON** določa tudi specialni razlastitveni namen,²⁷ ki pa mora izhajati iz akta o ustanovitvi zavarovanega območja. Tudi nepremični kulturni spomenik z vplivnim območjem je pod strogimi zakonskimi pogoji predmet razlastitve.²⁸ **Zakon o gozdovih** predvideva predkupno pravico in možnost razlastitve na varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom, ki se razglasijo s posebno uredbo.²⁹

Javno infrastrukturo na novo opredeljuje **ZUreP-2**: »Gospodarska javna infrastruktura so objekti ali omrežja, ki so namenjeni opravljanju gospodarskih javnih služb skladno z zakonom, ter objekti ali omrežja za druge namene v javnem interesu, ki so kot taki določeni z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti, kakor tudi drugi objekti in omrežja v splošni rabi.« Odločilno je, da je objekt v splošni rabi in da bodisi država bodisi občina opredeli njegov javni interes. ZI praviloma izpolnjuje zakonske pogoje za javno infrastrukturo.

4.2 Podpora prepoznavanju ZI in vrednotenju ES

Čeprav so številni projekti v zadnjih letih postregli z različnimi poskusi prepoznavanja ZI in vrednotenja ES (npr. Greta [30.], AlpES [18.], HyMoCARES), še vedno nimamo splošno sprejete metode za kvantitativno analizo okolja ali vrednotenje zaloge ES. Prav tako zaenkrat še ni enotnih kazalcev, s katerimi bi lahko vrednotili vplive ukrepov načrtovane ZI ali učinke posegov za trajnostno rabo naravnih virov.

Predlagana metoda za prepoznavanje ZI omogoča celostno analizo prostora, ki omogoča kvantitativno vrednotenje in presojanje različnih pravnih režimov kot tudi ciljno obravnavo z namenom zasledovanja določenih kategorij (voda, določene živalske ali rastlinske vrste, ciljni habitati itd.). Ponuja tudi možnost nadgradnje trenutnih postopkov prostorskega načrtovanja: s pomočjo opisane metode lahko vključujemo različne strokovne podatkovne sloje, med katerimi nekateri sicer nimajo pravne podlage, a predstavljajo določene pomembne značilnosti prostora (vegetacija, pedologija, tip rastlinskih združb, poti, tokovi). Razvoj metode se bo nadaljeval predvsem na podlagi usklajevanj in dopolnjevanj z uporabniki in odločevalci v postopkih prostorskega načrtovanja tako na lokalni, nacionalni kot meddržavni ravni, in sicer z namenom zagotovitve uporabne vrednosti za različne sektorje prostora in okolja.

Če izhajamo iz načel trajnostnega razvoja, ki temeljijo na učinkoviti rabi danosti okolja in smotrnem urejanju prostora, se kot učinkovito orodje ponujajo večnamenski projekti, zlasti taki, ki spoštujejo omejitve naravnih virov in ne nazadnje čas, potreben za regeneracijo narave in okolja. ZI ima namreč več funkcij (okoljske: ohranjanje biotske raznovrstnosti, prilagajanje podnebnim spremembam itd., družbe-

ne: zagotavljanje odvodnjavanja ali zelenih površin itd., gospodarske: zagotavljanje delovnih mest, dinamika cen nepremičnin itd.), s čimer nam na določenem območju zagotavlja več koristi hkrati. Večnamenski projekti in intermodalnost poleg širšega pogleda zahtevajo sodelovanje strokovnjakov z različnih področij in preseganje sektorskega pristopa, predvsem pa dialog, ki bo uravnotežil procesa izkoriščanja in ohranjanja narave.

Na tem mestu se zastavlja tudi vprašanje mobilizacije zasebnega interesa in kapitala na področju ES in ZI. Ugotavljamo, da bi za to bilo treba zagotoviti ali vsaj preveriti naslednje:

- promocija naravnih procesov z njihovimi koristmi za človeka ter uspešnih tehničnih in tehnoloških rešitev, ki poleg osnovnega namena ohranjajo zalogo ES,
- vzpostavitev sistema ekonomskih motivacij z določitvijo cene posega v (potencialno) ES,
- vzpostavitev subvencij in/ali mehanizmov zniževanja stroškov v primerih nadomestnih ukrepov ali izgradnje ZI v obliki posebne oprostitve komunalnega prispevka – v smislu zelenih javnih naročil,
- obravnavo umeščanja ZI kot vrste vzdrževalnih del – v smislu energetske sanacije stavb,
- vzpostavitev posebnega statusa za objekte ali ureditve z manjšim posegom v okolje, kot so npr. vkopani objekti in objekti na stebrih, vertikalni vrtovi itd.

Koncept trajnostnega razvoja in krožnega gospodarstva je reakcija na čezmerno eksploatacijsko politiko prostora in naravnih virov. Glede na to, da je trajnostni razvoj pravno zelo raztegljivo opredeljen, običajno še vedno prevlada interes razvoja in gospodarske rasti, medtem ko se trajnostni element, ki ga neposredno ne zastopa nobena avtonomna interesna skupina, porazgubi v konfliktu različnih prioritet. Njegovo uresničevanje je tako prepuščeno ozaveščenosti akterjev ekonomskopolitičnega procesa. Ker gre za kompleksno področje z visoko stopnjo negotovosti, je trajnost ogrožena že v državah z dolgo okoljevarstveno tradicijo in učinkovitim pravnim sistemom. Končna odločitev je nujno plod kompromisa dobro organiziranih interesnih skupin.

Za to pa je potreben preskok v načinu razmišljanja. Uvesti bi bilo treba drugačen ekonomski model, v katerem bi poleg stroškov poslovanja upoštevali tudi okoljske stroške in stroške ekološkega tveganja – kratkoročne in dolgoročne. Ocenjevanje vseh dodatnih stroškov bi moralo biti transparentno in ponovljivo, kar pa zahteva razvoj preverjene metodologije. Pri tem je prav gotovo izziv, kako ovrednotiti kakovosti zelenih ukrepov in tveganja neekoloških posegov. EU ima zagotovo interes za financiranje dobro zasnovanih projektov na osnovi Zelenega dogovora, vprašanje pa ostaja, kako ekonomiko okolja učinkovito vključiti v mehanizme podpore okolju.

Spremembe na področju zemljiške politike, zlasti plačevanja za rabo in prihodke, ki jih dajejo zemljišča, bi bile zaradi izboljšanja implementacije ZI in oskrbe z ES vredne razmisleka. Namreč ne glede na primarno rabo zemljišča ima lahko zemljišče tudi dodatne funkcije ali pa se te funkcije ohranijo. Na primer na kmetijskih zemljiščih se ohranijo ali vzpostavijo mejice, na infrastrukturnih objektih se ohranijo koridorji in na stavbnih zemljiščih za bivanje se ohranijo izrazitejša ozelenitve, ki so med posameznimi parcelami celo povezane. V takih primerih, ko druga raba zemljišč še vedno ohranja tudi druge funkcije, ki jih povezujemo z ZI in ohranjanjem zaloge ES, bi bilo vredno razmisliti o spremembi načina plačevanja za rabo zemljišč. Vse te funkcije so namreč tudi v javno korist.

Možna rešitev se nakazuje v smeri nadgradnje lestvic za plačevanje za uporabo ali dohodek zemljišč, ki bi predvidele zmanjšanje plačil v primeru ohranjanja zaloge ES in obsega ZI in povečanje plačil v primeru zmanjšanja zaloge ES ali motenj v ZI. Realizacija ali vsaj podrobnejša preveritev učinkovitosti omenjenega je tokrat predvsem na strani sektorjev, ki so pristojni za zemljiško, kmetijsko gozdarsko in davčno politiko.

4.3 Usmeritve na mikroravni

V praksi se konkretno načrtovanje ZI in njena izvedba odvijata na lokalni ravni. Implementacija ZI na lokalni ravni prispeva k trajnostni rasti, ki vključuje varstvo okolja in družbenogospodarski razvoj posameznega območja, ob upoštevanju obstoječe mreže zavarovanih območij, kulturne dediščine, naravnih znamenitosti, ekološkega kmetijstva, ekoturističnih destinacij ipd. Z uvajanjem potrebnih sprememb v postopkih upravljanja in s postopnim uvajanjem načel ZI v OPN in OPPN lahko bistveno pripomoremo k izboljšanju biotske raznovrstnosti in višanju zaloge ES v okolju.

Občine bi morale natančneje določiti pogoje načrtovanja zelenih površin in drugih zelenih elementov (zeleno strehe, vertikalni vrtovi) na območju stavbnih zemljišč, predvsem v smislu večfunkcionalnih povezav. Z določitvijo ureditvenega območja naselja, ki ga predvideva nova zakonodaja, lahko občina opredeli funkcijo kmetijskih in gozdnih zemljišč v ureditvenem območju naselja.

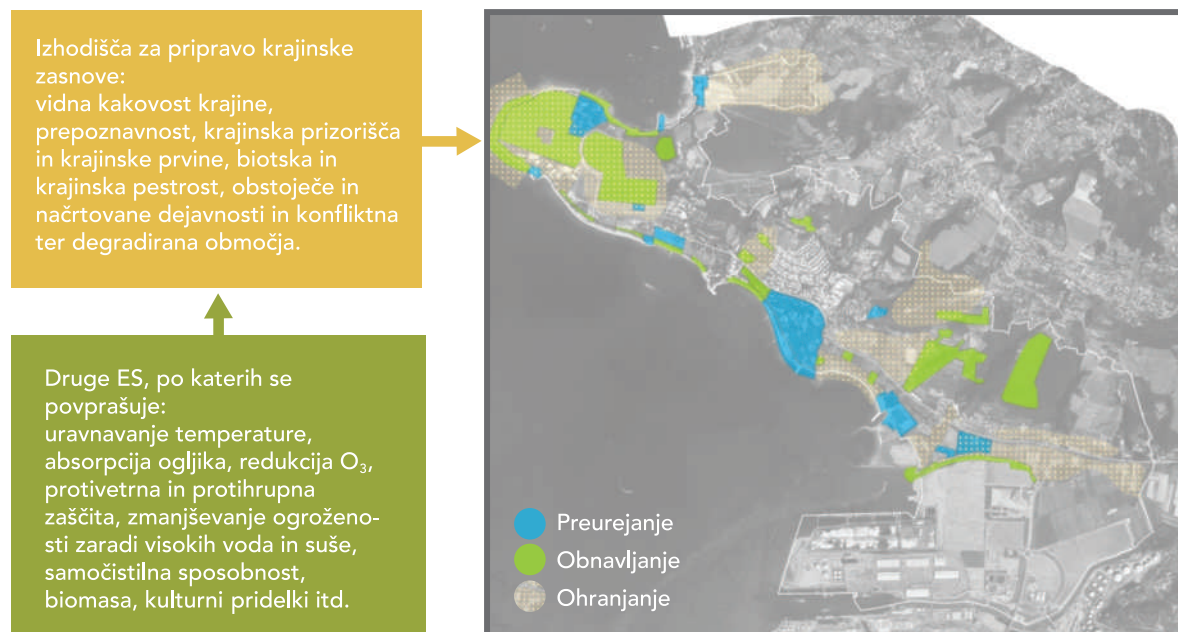
Za ta namen bi lahko občine določile prostorske izvedbene pogoje na določenih enotah urejanja prostora kmetijskih zemljišč, in sicer s poudarkom na ekstenzivni kmetijski rabi in ohranitvi zelenih mejic v funkciji zelenega sistema naselja in krajine. Občine praviloma po tej možnosti ne posegajo, saj ni upravnega nadzora nad spremembami kmetijske dejavnosti, zato ostane taka določba le deklarativna.

Ker stroga delitev funkcij v naravi ne more obstajati (v smislu opredeljevanja nekega zemljišča samo kot kmetijskega ali samo kot vodovarstvenega), je treba v smislu kompenzacije stroge rezervacije (npr. izključno kmetijske rabe na trajno varovanih zemljiščih) na ostalih kmetijskih zemljiščih praviloma opredeliti večnamensko rabo, in sicer prav v smislu vzpostavitve ZI. Kmetom se kot nadomestilo za intenzivno kmetijstvo na vodovarstvenih (in drugih ranljivih) zemljiščih lahko ponudijo subvencije ali pa se ta območja za primerno ceno odkupijo.

Tudi na območjih, namenjenih širitvi poselitvi, bi občine lahko primarno vzpostavile ZI na način, da se v praksi (tudi eksperimentalno) predhodno vzpostavijo zeleni elementi, ki jih dopolnjuje, ne pa nadomesti kasnejša pozidava. Prav ta pre(d)hodni režim, ki občini celo omogoča pridobivanje zemljišč, bi lahko omogočal ureditev ZI.

4.4 Primer: Občina Ankaran

Enega od uspešnih primerov uvajanja sprememb v smeri implementacije ZI na mikroravni predstavlja Občina Ankaran. Občina je nastala z odcepitvijo³⁰ od MOK, in sicer tudi zaradi nasprotovanja prostorski politiki Mestne občine Koper ter politiki Luke Koper. Od koprške občine je prevzela sicer prostorsko pravne ureditve, ki pa jih je začela takoj spreminjati. Nova občina je v odprti javni razpravi najprej sprejela prostorski koncept (scenarij), ki ga je v postopku sprejemanja prvega OPN³¹ konkretizirala s strokovnimi podlagami z izrazito zeleno politiko oziroma valorizacijo ES obmorskega območja. Sprejela je posebno Strategijo varstva in razvoja zelenih površin za občino, ki gradi na partnerstvu med javnimi in zasebnimi³² zelenimi, še posebej parkovnimi območji. Predstavlja okvir tako za OPN kot z ZUreP-2 predvidenim Odlokom o urejanju podobe naselij in krajine.



Slika 20: Upoštevanje funkcij ES prostora in načrtovanje ZI v postopku priprave urbanistične in krajinske zasnove kot obvezne strokovne podlage pri prostorskem načrtovanju; primer Občine Ankaran [39.]

Krajinska zasnova za Občino Ankaran je bila izdelana v letu 2017³³ in predstavlja podlago za OPN ter osnovo za pripravo prostorskih in upravljaljskih načrtov. Občina je kot svoje izhodišče za urejanje uporabila Barcelonsko konvencijo, in sicer z argumentom vzpostavitve povezave med prostorskim načrtovanjem in upravljanjem voda v obalnem pasu. V luči trajnostnega celovitega upravljanja obalnih območij krajinska zasnova obravnava tudi morski del, čeprav je načrtovanje in urejanje na morju le izjemoma v pristojnosti občine.

Povezanost obale in morja z vidika načrtovanja rab je ključna, saj pomembno vpliva na kakovost obale, obalnega pasu in morskega pasu, zato je v obravnavo vključila tudi 200-metrski pas morja. Ker Protokol o celovitem upravljanju obalnih območij v Sredozemlju (ICZM)³⁴ določa, da je treba na obalnih območjih od najvišje zimske vodne črte opredeliti najmanj 100 m širok pas, na katerem gradnja ni dovoljena, je 100-metrski izhodiščni pas tudi upoštevan in s posebno pozornostjo obravnavan glede povezljivosti in vpliva na morje. V krajinski zasnovi je zato posebej obravnavan 100-metrski obalni pas,³⁵ kar je popolnoma v skladu z ZV-1, ki omogoča širitev priobalnih zemljišč preko splošnega 25-metrskega pasu. Priobalni pas lahko za namene javnega dostopa občina razglasi za javno dobro.

Krajinska zasnova za Občino Ankaran posebej izpostavlja pomen vodnega okolja in vloge gozda, kar so jedrna območja ZI. V vodnem okolju je, poleg morja³⁶ in nanj vezanih dejavnosti in kopalnih voda,³⁷ izpostavljeno umetno vodno telo desnega razbremenilnika vodotoka Rižane. Gozd je izpostavljen kot ključna »prvina v kulturni krajini«, ki ima kljub manj obsežnim površinam (ali prav zato) zelo velik in večplasten pomen. Ker je gozda malo, imajo gozdne krpe, klini in zaplate posebej pomembno vlogo, saj opravljajo pomembne funkcije in izboljšujejo krajinsko pestrost območja ter predstavljajo eno od najpomembnejših prvin krajinske zgradbe območja.

Z odlokom o Krajinskem parku Debeli rtič se dodatno zavarujejo naravne vrednote in vzpostavlja upravljanje, v okviru katerega je predvideno tudi upravljanje kulturnih spomenikov in arheološke dediščine, če bi država tako določila z aktom o razglasitvi kulturnega spomenika. V sodelovanju z drugimi pristojnimi službami se nadgrajuje varstvo gozdov. Krajinska zasnova poleg tega prepozna tudi estet-

sko vrednost monokulturnih nasadov in predlaga njihovo ohranitev z ekološkimi korekcijami v smislu gozdnih vegetacijskih povezav.

Na podlagi strateških odločitev in predlogov na osnovi strokovnih podlag je Občina Ankaran sprejela izvedbene ukrepe. V postopku sprejema OPN spreminja NRP in jo usklajuje z DRP: v NRP načrtuje obsežne površine nezazidanih stavbnih zemljišč, ohranja tudi vsa gozdna zemljišča, v obalnem pasu nepozidana stavbna zemljišča spreminja v kmetijska zemljišča, kjer nepozidana zemljišča ohranja, pa jih spreminja v zelene površine. Kjer je to mogoče, občina kot temelj za implementacijo ZI uporablja pravne podlage, drugod se naslanja na usmeritve.

Primer lepo pokaže, kako lahko krajinska zasnova služi kot vzvod za načrtovanje ZI na območju. Izdelava krajinske zasnove mora upoštevati ne le izgled krajine, temveč tudi funkcije in storitve prostora – ekosistemske in druge. Če bi v krajinsko zasnovo, ki je obvezni del prostorskega načrtovanja, pravno obvezujoče vključili tudi zahtevo po analizi prostora s stališča ZI in ES, bi zeleno načrtovanje na mikro- in mezoravni postalo standard. Narava, vode, kmetijstvo, gozdarstvo itd. so področja, na katerih smo tako zakonodajno kot tudi popolnoma praktično prednostno odvisni od narave in kakovosti naravnega okolja. V prihodnje naj zato ZI v prostorskem načrtovanju služi kot povezava tako med sektorji kot tudi med rabami, funkcijami in storitvami območij.

4.5 Uvajanje sistema plačevanja za ekosistemske storitve

V človeški družbi menjava dobrin in storitev poteka skoraj izključno na trgu, ki na podlagi ponudbe in povpraševanja z monetarnim modelom določa razmerja medsebojne vrednosti posameznih dobrin in storitev. Ali lahko v ta družbenoekonomski kontekst vključimo ekološki vidik, in sicer upoštevamo, da so tudi ekosistemi lahko ponudniki dobrin in storitev? Ali so ekosistemi pošteno ovrednoteni kot dobavitelji dobrin in storitev, ki jih tržimo (les, divjad, ribe, gobe itd.), ali gre za samo njihovo izkoriščanje in čezmerno izčrpavanje?

Če človek na svoji posesti poseka drevo, ker potrebuje novo površino za parkiranje svojega avtomobila, izgubi s tem pomembne ekosistemske storitve, ki jih je zagotavljalo to drevo. Na primer senco in ugodnejše mikroklimatske razmere, da ne naštevamo tistih, ki se jih ne zavedamo, kot so proizvodnja kisika, prostor za domovanje ptic, vezava ogljika, nastajanje in ohranjanje rodovitnosti tal ipd. Seveda si lahko senco zagotovi z novo senčnico, ugodnejše mikroklimatske razmere pa z instalacijo nove klimatske naprave. Vendar praviloma tehnološke rešitve le v omejenem obsegu nadomestijo celovite ekosistemske storitve, ki jih nudi narava. Poleg tega je treba tudi za izdelavo senčnice in klimatske naprave zagotoviti surovine iz narave, prostor za izdelavo in energijo. To troje pa spet povzroči znižanje skupne zaloge ekosistemskih storitev (**Slika 3**) in podpira nadaljevanje netrajnostnega razvoja gospodarstva.

Za premostitev omenjenega se po svetu že nekaj časa vpeljujejo ekonomski pristopi na tem področju. Ti pristopi na podlagi principa »povzročitelj obremenjevanja okolja plača« (ang. polluter pay principle) spodbujajo, da tisti, ki povzroča okoljske obremenitve (emisije onesnaževal, hranil, toplote, CO₂ ipd.), plačuje tudi za to. Na ta način je tudi gospodarstvo motivirano, da v razvoj in poslovanje vključuje načrtovanje zmanjšanja obremenjevanja okolja.

Podobno se na področju vrednotenja, ohranjanja in obnove ekosistemskih storitev razvijajo pristopi, ki bi omogočili, da bi pri gospodarskem razvoju in rabi prostora spodbudili ohranjanje ekosistemskih storitev prostora. Seveda pa je treba ob družbeno odgovornem ravnanju omogočiti tudi primerljivo ali večjo konkurenčnost takega gospodarskega razvoja in poslovanja glede na tiste gospodarske subjekte, ki tega ne upoštevajo (**Slika 2**).

Eden od projektov, ki razvija take pristope, je tudi ECO-SMART (Tržišče ekosistemskih storitev za napredno politiko zaščite območij NATURA 2000, Programa Sodelovanja Interreg V-A Italija-Slovenija 2014–2020). Italijanski partnerji projekta so Dežela Benečija, ki je tudi vodilni partner, Občina Tržič in Univerza v Padovi. Slovenska partnerja pa sta Regionalni razvojni center Koper (RRC Koper) in Mediteranski inštitut za okoljske študije Znanstveno-raziskovalnega središča Koper (MIOS, ZRS Koper).



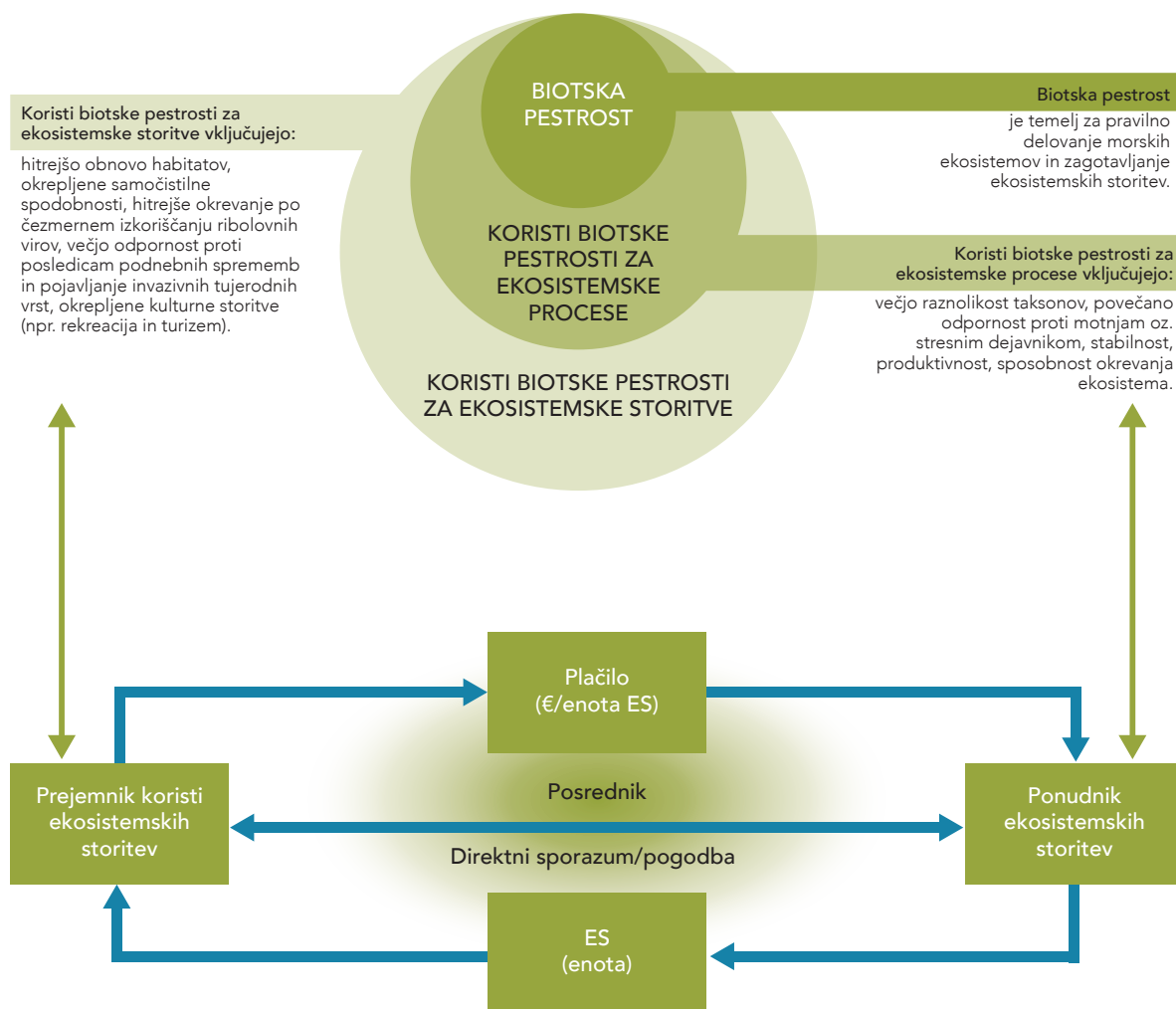
Cilj projekta ECO-SMART je razviti uporabna orodja, ki bodo spodbudila uporabo plačila za ekosistemske storitve (PES) kot inovativnega sistema finančnih spodbud, prek katerega bi lahko izboljšali način upravljanja in spremljanja posledic podnebnih sprememb območij Natura 2000. Inovativni pristop projekta ECO-SMART temelji na ustvarjanju sinergij med različnimi vidiki vrednotenja ekosistemskih storitev in med različnimi deležniki, hkrati pa na spodbujanju prilagoditvenih pristopov, ki temeljijo na ekosistemih. Na osnovi opravljenih analiz ekosistemskih storitev in njihove ranljivosti partnerji projekta nameravajo predlagati obmejne usklajene načrte prilagajanja podnebnim spremembam za dve pilotni območji Natura 2000 v Italiji in eno v Sloveniji, in sicer na osnovi ekosistemskega pristopa k prilagajanju.



Fotografija 4: Rob krhkega klifa nad Mesečevim zalivom. Zavarovano območje obale, ki tvori pomembno hrbtenico zelene infrastrukture v Tržaškem zalivu.

Na globalni ravni je bil ekosistemski pristop k prilagajanju podnebnim spremembam (t. i. ecosystem-based adaptation, EbA; [41.]) opredeljen kot koncept prilagajanja, ki temelji na predpostavki, da ukrepi za zaščito biotske pestrosti in ekosistemskih storitev vodijo do večje družbeno-ekološke odpornosti lokalnih skupnosti proti podnebnim spremembam. Z uporabo opisanega pristopa je torej dolgoročni cilj partnerjev projekta ECO-SMART prispevati h krepitvi odpornosti območij Natura 2000 in lokalnih skupnosti obmejnega območja Italije in Slovenije. Da bi bil učinek čim večji, v vse faze projekta vključujejo tudi dejavnosti za krepitev zmogljivosti lokalnih skupnosti.

Inovativni vidik projekta predstavlja predvsem vpeljava shem plačila za ekosistemske storitve (PES), pri katerih prejemniki koristi določenih merljivih ekosistemskih storitev v ekonomskem smislu prispevajo tistim, ki storitve zagotavljajo – na primer vzdrževalci ali upravitelji teh ekosistemov (**Slika 21**). Opisani finančni mehanizmi so uporabni kot inovativni način sofinanciranja obnove in vzdrževanja območij Natura 2000 in širše tudi ostalih naravnih območij zelene infrastrukture.



Slika 21: Pomen biotske pestrosti in ekosistemskih procesov za zagotavljanje ekosistemskih storitev, opisan na primeru morskih ekosistemov (prirejeno po [42.]) ter shematizirani prikaz finančnega mehanizma PES za vzdrževanje in ohranjanje koristi, ki jih prinašajo ekosistemske storitve in biotska pestrost (prirejeno po [43.]).



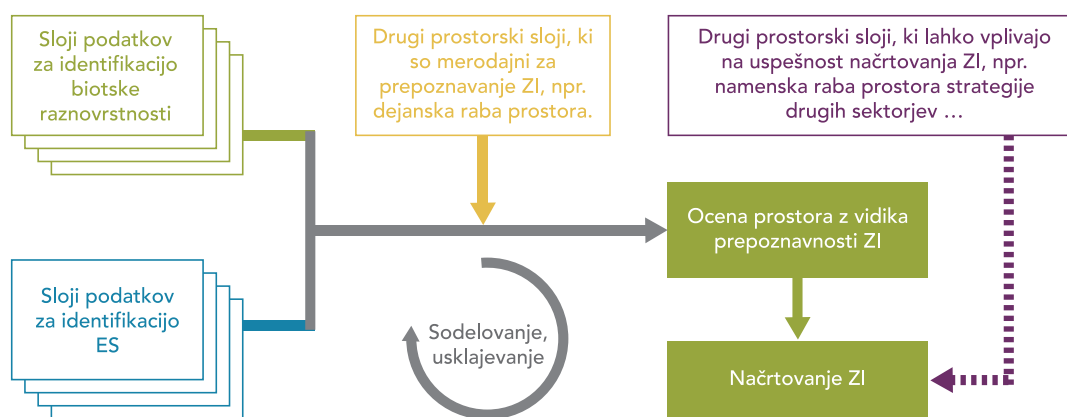
Fotografija 5: Načrtovanje in izvajanje prostorskih ureditev na obali potrebuje aktivno sodelovanje, vključno z nadzorom.

5

DODATEK – METODOLOŠKE PODLAGE

Pristopa k prepoznavanju in načrtovanju ZI, ki ju opisujemo v tem poglavju, vključujeta naravna in tudi polnaravna območja ali površine v prostoru. Prav tako upoštevata že uveljavljene režime, ki podpirajo ohranjanje zalog ES in posredno prepoznavanje ZI. V metodi se za vrednotenje in možnosti načrtovanja ZI upošteva tudi druga prisotna raba prostora. Na podlagi rezultatov je mogoča tudi lažja identifikacija modrih in zelenih koridorjev kot povezovalnih elementov ZI. Metoda za prepoznavanje ZI in potreba po njenem načrtovanju je s preprostimi prilagoditvami uporabna na različnih prostorskih ravneh.

Za učinkovito implementacijo ZI, ki vključuje prepoznavanje in načrtovanje, je v prvem koraku treba shematizirati celoten postopek. **Slika 22** prikazuje tak postopkovni diagram, ki je tehnična nadgradnja cikla prepoznavanja in načrtovanja ZI, kot ga prikazuje **Slika 8**. Postopek se začne s pridobivanjem podatkovnih slojev, ki so merodajni za oceno prostora z vidika prepoznavnosti ZI. Zatem se izvede kvantitativna ocena prostora, ki pa potrebuje določitev konkretnega postopka. Za načrtovanje ZI je prav tako treba slediti določenemu postopku, ki je ponovljiv in objektiven. Pri tem pa vključujemo tudi druge »neekosistemske« podatke in sektorske cilje. Vse skupaj je del cikličnega procesa, v katerem se ob sodelovanju in usklajevanju – tudi ob preveritvah – celoten postopek in posamezne metode lahko dopolnjujejo in nadalje razvijajo. Omenjeni koraki so podani v nadaljevanju.



Slika 22: Postopkovni diagram za prepoznavanje in načrtovanje ZI.

5.1 Podatkovni sloji

Za prepoznavanje ZI je treba evidentirati in analizirati dejansko in načrtovano stanje prostorskih ureditev izbranega prostora. Izhodišče za določitev osnovnih prostorskih enot so kategorije rabe prostora in njim pripadajoče strokovne podlage. Pri analizi trenutnega stanja v prostoru izhajamo iz kart različnih varstvenih režimov v prostoru in kart dejanske rabe prostora (DRP). Shematični prikaz podatkovnih slojev, ki so zaenkrat na voljo za analizo stanja prostora v Sloveniji in smo jih uporabili, prikazuje **Slika 23**. Posamezne skupine podatkovnih slojev ločeno obravnavamo v podpoglavjih 5.1.1 (varstvo narave in biotske raznovrstnosti), 5.1.2 (varstvo drugih ES v prostoru: vode, gozdovi, kulturna dediščina) in 5.1.3 (dejanska in namenska raba prostora).

UPOŠTEVANI KRITERIJI:

ZAGOTAVLJANJE BIOTSKE RAZNOVRSTNOSTI



Območja Natura 2000
Območja naravnih vrednot
Točkovne naravne vrednote
Zavarovana območja
Ekološko pomembna območja
...

ZAGOTAVLJANJE DRUGIH ES



Kopalne vode
Vodovarstvena območja
Poplavna območja
Vodna in priobalna zemljišča
Varovalni gozdovi
Kulturna dediščina
...

RABA PROSTORA



Dejanska raba
prostora

Slika 23: Nabor slojev varstvenih režimov, za katere so prostorski podatki na voljo in jih lahko vključimo v prostorsko analizo prepoznavanja ZI.

Treba je poudariti, da smo zaenkrat upoštevali predvsem tiste podatkovne sloje, ki so na voljo in so jasno prepoznani z vidika zagotavljanja ES. Če se kadar koli pokaže možnost vključitve dodatnih slojev (npr. karta mejic ali druge karte, ki so v pripravi in se izkažejo za pomembne), nam predlagana metoda to omogoča. Trenutni nabor vseh kategorij prostorskih režimov najdemo na: <http://www.pis.gov.si/> (prostorski informacijski sistem – pravni režimi).

Poleg varstvenih režimov smo med podatkovnimi sloji upoštevali tudi dejansko rabo prostora (DRP); razlog je predvsem ta, da dejansko stanje rabe prostora ali pokrovnosti tal ni nujno v skladu s cilji varstvenih režimov (zatečeno stanje ali drugi pomembni ekonomsko-socialni razlogi). Primer: priobalna zemljišča, ki – če so v dobrem naravnem stanju – zagotavljajo več ES (zadrževanje hranil/snovi, čiščenje vode, ugodne mikroklimatske razmere in obvodni habitati, rečni kontinuum, poplavno varnost, preprečevanje erozije ...). Ker pa je varstveni režim priobalnih zemljišč uveljavljen na zatečenem stanju (pozida do vodotokov, kmetijska raba, siva infrastruktura), je za pravilno oceno prostora z vidika ZI treba upoštevati tudi dejansko stanje ali rabo. Slednje omogoča tudi učinkovitejše načrtovanje in utemeljitev ukrepov za izboljšanje ZI.

5.1.1 Varstvo narave in biotske raznovrstnosti

Naravovarstvena območja predstavljajo hrbtenico ZI, ki že sama po sebi zagotavlja širok spekter ES, omogoča razvoj ZI za oskrbo z raznimi drugimi ES in spodbuja povezovanje posameznih jedrnih območij ZI.

Obravnavali smo naslednje kategorije prostorskih ureditev s sprejetimi pravnimi ureditvami ukrepov varstva narave (<https://www.naravovarstveni-atlas.si/>):

- **Območja Natura 2000 (SCI, SAC):** so območja, ki so na ozemlju EU pomembna za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst ptic (posebno območje varstva) ter drugih živalskih in rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (posebno ohranitveno območje), katerih ohranjanje je v interesu EU. Območja Natura 2000 primarno omogočajo ohranjanje in izboljšanje biotske raznovrstnosti.
- **Zavarovana območja (širša in ožja):** so strnjena območja narave, kjer se prepletajo živi in neživi dejavniki in kjer so aktivnosti, dejavnosti in posegi človeka skladni z naravnimi danostmi. Ob

upoštevanju velikosti območja ločimo ožja in širša zavarovana območja. Za širša se uporablja tudi splošni izraz »naravni parki«, gre pa za narodne, regijske in krajinske parke. Med ožja zavarovana območja štejemo stroge naravne rezervate, naravne rezervate in naravne spomenike.

- **Naravne vrednote (državni in lokalni pomen):** so območja ohranjanja in izboljšanja značilnosti naravnih pojavov in naravnih oblik določenega območja (zvrsti naravnih vrednot: površinska geomorfološka, podzemeljska geomorfološka, geološka, hidrološka, botanična, zoološka, ekosistemska, drevesna, oblikovana naravna vrednota in krajinska vrednota ter mineral in fosil).
- **Ekološko pomembna območja:** so območja varovanih habitatnih tipov ter habitatov varovanih rastlinskih in živalskih vrst, katerih ohranjanje se izvaja na podlagi ratificiranih mednarodnih pogodb oziroma je njihovo ohranjanje v interesu EU; lahko gre tudi za del takega habitata ali večje ekosistemske enote, ki pomembno prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti.

Dodatno bi tu lahko upoštevali tudi druge varstvene režime, kot so na primer **gozdni rezervati**, to so gozdovi s poudarjeno raziskovalno funkcijo in funkcijo varovanja naravne dediščine, **vode posebnega pomena** z vidika ohranjanja ribjih vrst in druga varstvena območja, ki so v funkciji ohranjanja biotske raznovrstnosti in posredno tudi drugih ES.

5.1.2 Varstvo okolja in voda

Kategorije prostorskih ureditev, ki jih določajo posamezni sprejeti režimi varstva okolja in voda, predstavljajo osnovo za ZI in so vzpostavljene za zaščito oskrbe s posameznimi ES. Obravnavane so naslednje kategorije prostorskih ureditev s sprejetimi pravnimi ureditvami režimov varstva okolja in voda (<http://www.evode.gov.si/>; <http://www.zgs.si>; <https://www.gov.si/teme/register-kulturne-dediscine/>):

- **Kopalne vode** (območja kopalnih voda, vplivna območja kopalnih voda): so območja površinskih voda, kjer se kopa ali se pričakuje, da se bo kopalo veliko število ljudi. V vplivnem območju kopalnih voda se tudi omejuje obremenjevanje voda z izpusti ali drugimi tveganimi rabami, ki bi lahko negativno vplivale na kakovost kopalnih voda.
- **Vodovarstvena območja:** so vodozbirna območja, iz katerih se napaja in odvzema voda za javno oskrbo s pitno vodo. Z njihovim varovanjem se preprečujejo onesnaženje in druge vrste obremenitev, ki bi lahko povzročili zmanjšanje količin ali neoporečnosti pitne vode.
- **Poplavna območja:** so območja, kjer v času padavin večjega obsega prihaja do razlivanja voda izven območij vodotokov. S poplavami se odlagajo tudi sedimenti in hranila. Razlivanje poplavnih voda zmanjšuje poplavno nevarnost dolvodno in omogoča daljše bogatenje pretokov v sušnih obdobjih.
- **Priobalna zemljišča:** so območja, ki neposredno mejijo na vodno zemljišče vodotokov in drugih površinskih voda. Naravno ohranjena priobalna zemljišča so lahko pomemben habitat in nudijo tudi skrivališče vodnim organizmom, predstavljajo filtrirni pas med okoliškimi obremenjevanjem (npr. gnojenje) in vodotokom, zmanjšujejo erozijo, izboljšujejo mikroklimatske razmere (senca, nižja temperatura vode). Priobalna (ali tudi pribrežna zemljišča) so sestavni del vodnega telesa. Ohranjanje priobalnih zemljišč v naravnem stanju zvišuje samočistilno sposobnost vodotoka (Opomba: Javno dostopne baze prostorskih podatkov za priobalna zemljišča niso na voljo.).
- **Varovalni gozdovi:** so gozdovi, ki omogočajo ohranjanje biotske raznovrstnosti, varovanje zemljišč usadov pred izpiranjem in krušenjem, omilitev prenatlega odtekanja vode in posledično varovanje zemljišč pred erozijo in plazovi, varovanje gozdov in zemljišč pred vetrom, vodo, zaleti in plazovi.

- **Kulturna dediščina:** območja posameznih zvrsti kulturne dediščine, kot na primer arheološka območja, parki in vrtovi, stavbe s parki ali vrtovi, območja spominskih objektov in krajev, kulturna krajina, naselja in njihovi deli, ki s svojimi varstvenimi režimi prav tako predstavljajo zeleni potencial in oskrbo z ES, zlasti turistično-izobraževalnimi.

5.1.3 Raba prostora

Raba prostora: območje zemeljskega površja, opredeljeno glede na svojo sedanjo in načrtovano/dovoljeno funkcionalno razsežnost ali socialnoekonomski namen (npr. stanovanjska, industrijska, kmetijska, rekreacijska raba idr.). Rabo prostora delimo na obstoječo/dejansko in načrtovano/namensko rabo.

Dejanska raba prostora: območje zemeljskega površja, opredeljeno glede na svojo obstoječo pokrovnost, funkcionalno razsežnost ali socialnoekonomski namen.

Namenska raba prostora: območje zemeljskega površja, ki je s prostorskimi akti opredeljeno glede na svojo načrtovano funkcionalno razsežnost ali socialnoekonomski namen.

Dejanska raba določa dejansko stanje v prostoru, namenska raba pa opredeljuje usklajeno načrtovanje in umeščanje različnih medsebojno usklajenih sektorskih rab v prostor.

V analizi rabe prostora za prepoznavanje ZI smo uporabili podatke o dejanski rabi prostora (http://rkg.gov.si/GERK/documents/Sifrant_rabe.pdf) (Ministrstvo za okolje in prostor – Direktorat za prostor, graditev in stanovanja).

Ker gre pri načrtovanju ZI predvsem za usklajevanje navzkrižij in iskanje sinergij z drugimi obstoječimi in načrtovanimi rabami prostora, je v tem postopku učinkovito, če se uporabijo tudi podatki o namenski rabi prostora (veljavni Občinski prostorski načrti in veljavne prostorske ureditve dolgoročnih in srednjeročnih planov občin), register zavezancev, ki morajo pridobiti integralno okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje IED (nekoč IPPC), register zavezancev direktive SEVESO, zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture itd.

Pri analizi rabe morja in obale z vidika prepoznavanja ZI smo upoštevali celotno območje slovenskega morja z glavnimi prepoznanimi rabami na morju: plovbni mednarodni koridor, območja prepovedi plovbe, območja ribolova, območja marikulture, sidrišče in pristanišče Luke Koper, območja drugih pristanišč.

V EU in po svetu kmetijsko proizvodnjo in kmetijska zemljišča opredeljujejo različno. Ponekod (npr. v Avstriji) so kmetijska zemljišča del ZI, saj nudijo pomembno oskrbovalno storitev, to je oskrbo s hrano. Vprašanje je predvsem, kako intenzivna je pridelava hrane. Namreč večja intenzivnost in posledično večji pridelek pomenita velike obdelovalne monokulturne in uniformne površine, večji vnos gnojil in fitofarmaceutskih sredstev. Omenjeno pa osiromaši ali celo popolnoma izbriše oskrbo z drugimi ES, ki jih nudi naravni ekosistem (ali vsaj ekosistem, ki je blizu naravnemu). Pri takem upravljanju je treba iskati nove in nove ukrepe za ohranjanje obsega pridelave hrane, ki vodijo v še večjo ranljivost okolja in človeka. V primeru večjih družbenih, gospodarskih in podnebnih sprememb lahko tak način gospodarjenja v trenutku propade, možnih prilagoditev ni, prostor pa potrebuje desetletja za ponovno »ozdravitev«.

Ohranjanje raznolikih ES v določenem območju za pridelavo hrane lahko pomeni višji strošek in manj pridelane hrane na hektar, toda le trenutno. Na srednji rok je ta strošek glede na koristi zanamrljiv.

5.2 Prepoznavanje zelene infrastrukture

Prepoznavanje prostora z vidika zagotavljanja zaloge in raznolikosti ES in posledično kot ZI je prvi korak, ki potem skupaj s prepoznanimi potrebami po njenem povečanju (dejavnosti in cilji družbe določenega območja ter trendi in strategije gospodarskega razvoja na lokalni in nacionalni ravni) predstavlja podlago za njeno načrtovanje.

Prepoznavanje ZI temelji na analizi prostorskih podatkov, ki pa mora biti pregledna in ponovljiva. Zato je v nadaljevanju predstavljena konkretna metoda, ki je obrazložena po korakih, za boljše razumevanje pa že vključuje primer prepoznavanja ZI.

5.2.1 Metoda: večkriterijska (večslojna) prostorska analiza

Pri vrednotenju prostora z vidika prepoznavnosti ZI je treba upoštevati več različnih podatkovnih slojev (pogosto tudi z različnimi merskimi enotami) z različno pomembnostjo. Zato je za analizo smiselno uporabiti metodo iz metodološke skupine večkriterijskih analiz [28.]. Z uporabo takega pristopa, ki je znanstveno podprt in praktično uveljavljen kot učinkovito orodje podpora odločanju ter uporabljen na številnih praktičnih primerih, se zagotovijo struktura, ponovljivost, preglednost in doslednost pri odločanju [27.].

Slika 24 prikazuje osnovne korake za izvedbo večkriterijske analize, ki se začne z določitvijo prostorskih enot analize (variante). Zatem se izberejo način ocenjevanja enot in kriteriji, po katerih se ocenjujejo posamezne enote. Kriterijem je treba določiti tudi, kako merodajni ali pomembni so, določijo se jim uteži. Sledita sama analiza in ocena prostora z vidika prepoznavnosti stopnje ZI. Določitev uteži je praviloma strokovni postopek, ki pa je lahko subjektiven. Zato se vmes lahko vključi analiza občutljivosti ali postopek umerjanja pomembnosti (uteži) vključenih kriterijev [27.]. To omogoča zmanjšanje skupnega števila kriterijev. Slednje je v primerih analize večjih območij zelo učinkovito, saj je za analizo zatem potrebnih manj podatkov.



Slika 24: Osnovni koraki metode za prepoznavanje ZI v prostoru (prilagojeno po splošnem postopku večkriterijske analize [28.]) ter predvideni koraki analize in ocene prostora z vidika razvoja ZI.

5.2.2 Oprelitev osnovne prostorske enote

Za opredelitev osnovne prostorske enote za analizo je mogoče izhajati iz dveh osnovnih pristopov:

- a) opredelitev rastrske celice izbrane dimenzije na območju obravnave, ki je osnovna enota za pripis podatkov, analizo in pripravo rezultatov;
- b) upoštevanje prisotnih območij, ki podpirajo oskrbo z ZI in določitev podenot glede na preseke z upoštevanimi območji oziroma njihovimi poligoni.

Pristop a) uporabljamo predvsem pri obravnavi večjih območij (tj. v zelo majhnem merilu –prostorska makroraven), manj pogosto pa pri analizi prostora v velikem merilu (prostorska mikroraven). Izbrana velikost rastrske celice (npr. 100 x 100 m) namreč lahko na mikroravni zajema različne tipe površin in s tem različne značilnosti prostora znotraj posamezne celice; rezultat v posamezni rastrski celici torej izraža povprečje stanja znotraj celice. To pa lahko vodi v nejasnosti v primeru prostorskega načrtovanja, saj le-to temelji na enoznačnih razmejitvah med posameznimi prostorskimi enotami, ki so v praksi praviloma različnih prostorskih velikosti in oblik. Izboljšanje rezultatov za uporabo na mikroravni se doseže z manjšanjem velikosti rastrske celice, a so tudi v primeru zelo majhnih celic (npr. s stranico 1 m) znotraj celice lahko različne dejanske rabe ali okoljski pravni režimi. Tak pristop je v primeru analize prostora na mikroravni primeren zgolj, če se zagotovi možnost dinamičnega spreminjanja velikosti celic in njihovega vrednotenja, ko se prehaja na manjše prostorsko merilo.

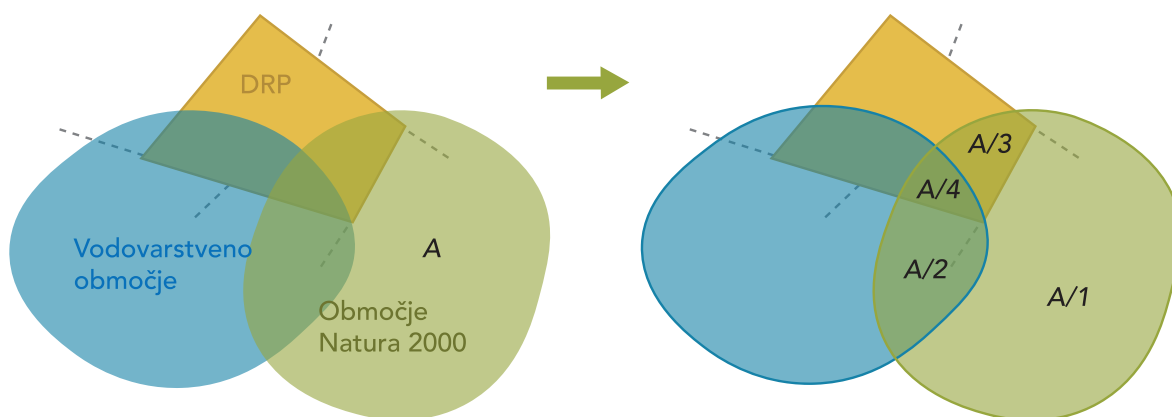
Pristop b) omogoča obravnavo prostora glede na dejansko prisotna in prepoznana območja z različno velikimi površinami (poligoni). V tem primeru vse vključene sloje (poligone) med seboj najprej prekrijemo, zatem pa na osnovi vseh presekov vključenih slojev določimo prostorske (pod)enote. Na ta način omogočimo, da bodo rezultati prostorsko skladni z vsemi pogoji in zahtevami, ki lahko izhajajo iz posameznih vključenih slojev in režimov. Pri naši metodi uporabljamo pristop b).

Način določanja osnovnih prostorskih enot za pristop b) ilustrativno prikazuje **Slika 25**. V danem ilustrativnem primeru želimo analizirati območje, na katerem se prekrivajo trije prostorski sloji, ki smo jih uporabili za kriterije vrednotenja, tj. območje Natura 2000, vodovarstveno območje in dejanska raba prostora (DRP). Če izhajamo iz sloja območja Natura 2000 z zaključeno enoto »A«, ta sloj prekrijemo še z drugima dvema podatkovnima slojema. Iz osnovne enote »A« na ta način nastanejo štiri prostorske podenote (»1/1« do »1/4«).

Seveda tudi v tem primeru s pristopom b), ko se v analizo vključuje večje število slojev, lahko pride do obsežne analize prostorskih podatkov, sploh če je območje analize prostorsko obsežno. Z večanjem velikosti območja prehajamo s faze prostorskega načrtovanja na vse bolj strateško raven. Slednja praviloma pomeni posploševanje in uporabo manjšega števila merodajnih kriterijev, zato je učinkovito, da se tako kot pri pristopu a) tudi pri pristopu b) predvidi dinamika, ki bo omogočala upoštevanje različnega števila vključenih slojev glede na obseg obravnavanega območja.

Prekrivanje enote območje Natura 2000 "A"
z vodovarstvenim območjem in prostorsko
enoto dejanske rabe prostora

Razdelitev enote območje Natura 2000
"A" na podenote od "A/1" do "A/4"



Slika 25: Razdelitev prostora na podenote na osnovi presekov z vključenimi poligonskimi prostorskimi podatki.

Ko prostor razdelimo, moramo vsaki podenoti A_i pripisati številčno vrednost, s katero bomo lahko ocenili stopnjo ZI vsake podenote. Pogosto se za tovrstne primere uporabljajo večkriterijske funkcije ocenjevanja, med katerimi sta v široki uporabi predvsem dve: (1.) obtežbena seštevna metoda (ang. weighted summation) in (2.) obtežbena množitvena metoda (ang. weighted multiplication). Oba načina sta preprosta za razumevanje in uporabo [28.]. Pri tej metodi uporabljamo obtežbeno seštevno metodo, ki je preprostejša za uporabo, hkrati pa za strateško raven dovolj natančna. Zapišemo jo kot:

$$A_i = \sum_{j=1}^{\text{št. kriterijev}} \|f_j(x_{ij})\| * \|w_j\|$$

pri čemer so:

f_j ... ocenjevalna funkcija za j -ti kriterij

x_{ij} ... vrednost i -te podenote po j -tem kriteriju

w_j ... utež j -tega kriterija

Za določitev skupne ocene A_i je torej treba za vsako obravnavano prostorsko podenoto i sešteti ocene f_j posameznih upoštevanih kriterijev j (tj. upoštevanih podatkovnih slojev varstvenih režimov in rabe prostora), pomnoženih z utežmi w_j , ki izražajo njihovo pomembnost. Več je na neki enoti/poenoti varstvenih režimov, višja bo vrednost ZI za to podenoto. Vrednosti ocen in uteži se spreminjajo v odvisnosti od pomembnosti varstvenih režimov; njihove osnovne vrednosti podajamo v **Preglednici 3**.

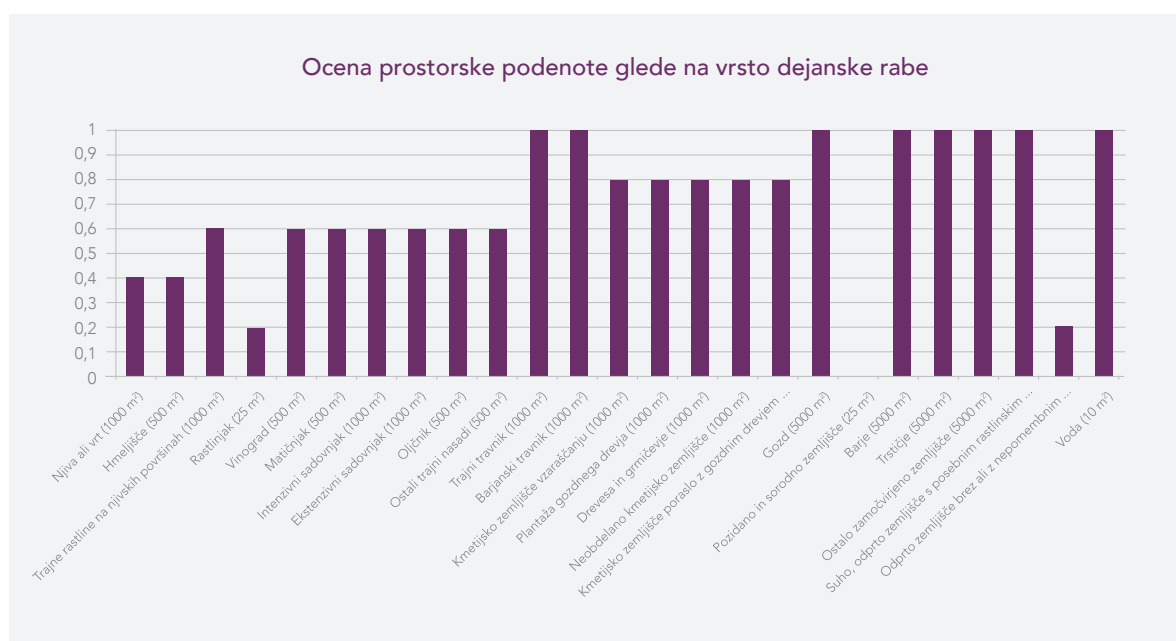
Poudarimo še, da so vrednosti normirane, saj so ocenjevalne funkcije kot tudi uteži normirane. To nam zagotavlja, da je interval A_i za vse obravnavane podenote i od 0 do 1.

Preglednica 3: Razpon ocen in uteži, ki jih uporabljamo v prikazani metodi. Vrednosti so odvisne od upoštevanih kriterijev (podatkovnih slojev). Vsaki podenoti z obtežbeno seštevno metodo določimo končno (normirano) vrednost.

UPOŠTEVANI SLOJI		VARSTVENI REŽIM / DEJANSKA RABA	MIN	MAX	POMEMBNOST	NORM. UTEŽ	SKUPNO
Biodiverziteta	1	Natura 2000	0	1	5	0,104	0,375
	2	Zavarovana območja	0	1	4	0,083	
	3	Naravne vrednote območja	0	1	4	0,083	
	4	Naravne vrednote točke	0	1	4	0,083	
	5	Ekološko pomembna območja	0	1	1	0,021	
Ekosistemska storitev	6	Kopalne vode	0	1	4	0,083	0,375
	7	Vodovarstvena območja	0	1	6	0,125	
	8	Vodna in priobalna zemljišča	0	1	2	0,042	
	9	Poplavna nevarnost	0	1	3	0,063	
	10	Varovalni gozdovi	0	1	2	0,042	
	11	Kulturna dediščina	0	1	1	0,021	
Primernost glede na DR	12	Dejanska raba prostora	0	1	12	0,250	0,25
Min točk						0	1
Max točk						0	1

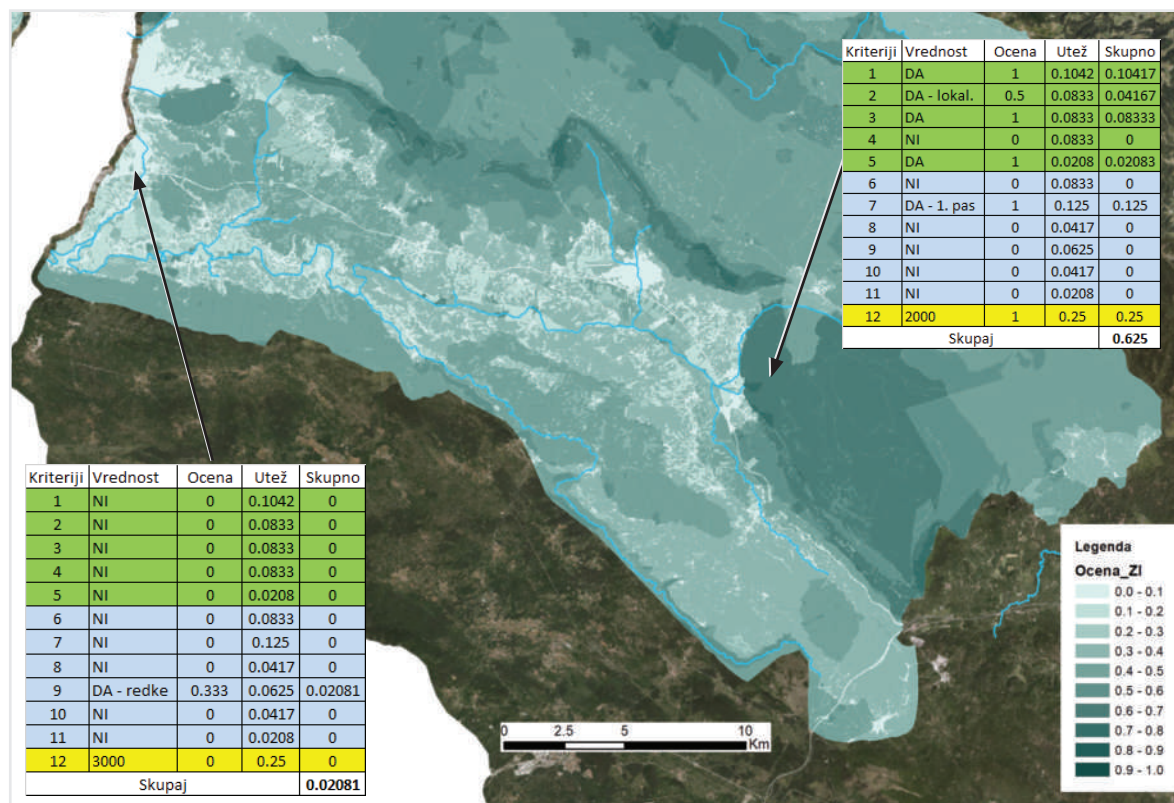
Torej, če je podenota A_i prekrita z določenim podatkovnim slojem (kriterijem), se ji prišteje delež ocene tega sloja. Na primer, če je podenota A_i znotraj območja Natura 2000, se ji dodeli vsaj ocena 0,104. Več je slojev, s katerimi je podenota A_i prekrita, bolj se njena ocena približuje vrednosti 1. Določene ocenjevalne funkcije ocenjujejo samo po dveh možnih ocenah, 0 (neprekrítost podenote s tem slojem) ali 1 (prekrítost podenote s tem slojem). Določene ocenjevalne funkcije pa imajo lahko večji razpon možnih ocen. Na primer pri prekrítosti podenote z vodovarstvenim pasom na oceno podenote vpliva tudi varstveni režim, s katerim je podenota prekrita. Če je v območju zajetja ali znotraj območja 1. varstvenega režima, se ji po izbrani ocenjevalni funkciji pripiše vrednost 1 in z upoštevanjem normirane uteži vrednost 0,125. Če je znotraj območja 2. varstvenega režima, se ji po ocenjevalni funkciji pripiše vrednost 0,667 in z upoštevanjem normirane uteži vrednost 0,083. Če pa je znotraj območja 3. varstvenega režima, se ji po ocenjevalni funkciji pripiše vrednost 0,333 in z upoštevanjem normirane uteži vrednost 0,042.

Pri ocenjevanju je najbolj kompleksna ocenjevalna funkcija glede pokritosti z dejansko rabo. Pri tem smo morali po strokovni presoji za vse vrste dejanske rabe oceniti, kakšna je zaloga ES in njihova raznolikost. **Slika 26** prikazuje ocenjevalno funkcijo po vrstah dejanske rabe. Na primer za pozidano in sorodno zemljišče ocenjujemo, da nima nič zaloge ES, za barje pa menimo, da nudi visoko zalogo raznolikih ES.



Slika 26: Ocena prostorske podenote glede na prekrítost z vrsto dejanske rabe.

Primer končnega rezultata te metode za območje porečja Vipave in del Idrijskega porečja prikazuje **Slika 27**. Za boljše razumevanje sta na sliki za dve podenoti prikazani tudi konkretni oceni ZI in kako sta izračunani na podlagi prekrivanja z upoštevanimi sloji oziroma kriteriji.



Slika 27: Ocena ZI območja Vipave s prikazom ocen po posameznih upoštevanih slojih (kriterijih) in skupno za dve izbrani podenoti.



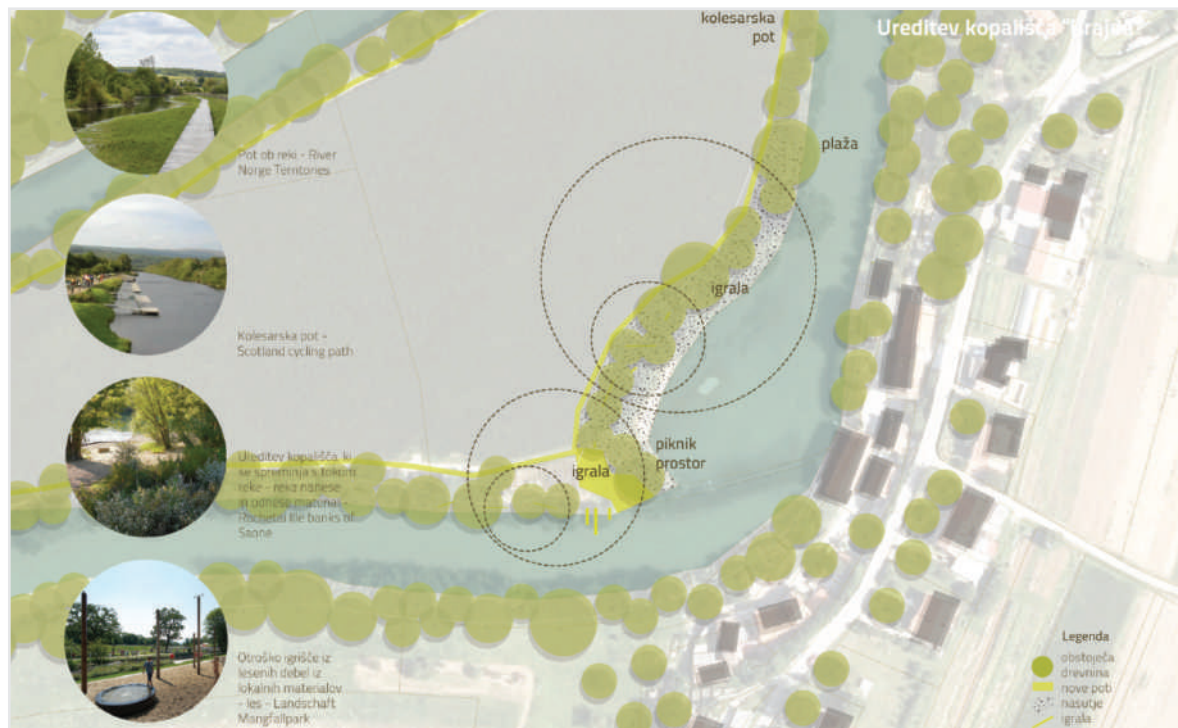
Fotografija 6: Štanjel v času Fabijanija ni imel vodovoda. Upoštevanje kraških značilnosti in znanj pri upoštevanju lokalnih značilnosti je mojster Fabiani pokazal v ureditvi Ferarijevega vodnega vrta.

5.3 Načrtovanje zelene infrastrukture

Načrtovanje ZI je strateški proces, katerega cilj je dvigniti zalogo in tudi raznolikost ES v določenem območju. Pri načrtovanju upoštevamo, da ustrezno in trajnostno ohranjena in zasnovana zelena infrastruktura zagotavlja tako zdravo okolje za človeka s široko paleto ES kot tudi dobro ekološko stanje habitatov in posledično biotsko raznovrstnost.

Kot podpora načrtovanju ZI je z vidika analize koristi in stroškov treba predvidoma izvesti naslednje korake:

1. Izbrati vodilni sektorski cilj, ki je obenem tudi ES.
2. V prostoru predvideti možne ukrepe za izboljšanje zaloge te ES.
3. Preveriti navzkrižja z drugimi obstoječimi in načrtovanimi rabami prostora.
4. Preveriti sinergijske učinke na zalogo in oskrbo z drugimi ES, po katerih se povprašuje, in sicer lokalno in širše.
5. Izvesti analizo koristi možnih ukrepov z vidika skupnih pozitivnih vplivov na zalogo ES ter stroškov z vidika vpliva na poslabšanje (ali povečanje stroškov) drugih rab ali storitev prostora.
6. Predvideti izravnalne ali omilitvene ukrepe (finančni podporni mehanizmi) za ohranitev zagotavljanja drugih rab ali storitev prostora.
7. Izvesti končno analizo koristi in stroškov ter sprejeti odločitve oziroma se vrniti v predhodne korake, vključno s prvim.



Slika 28: Primer načrtovanja ZI na mikroravni – zelene mestne površine in koridorji (ureditev kopališča v Mirnu na reki Vipavi) z vidika izboljšanja rabe rekreacijsko-turističnih ES [37].

Posebno pozornost zahteva korak 3, ko se preverijo navzkrižja z drugimi obstoječimi in načrtovanimi rabami prostora. V praksi to namreč pogosto pomeni omejevanje ali oteževanje razvoja te rabe. Ne glede na tovrstne primere pa bi morala biti dolgoročna strategija države, da se tudi območja, ki so v izrazitem navzkrižju z razvojem ZI, vsaj delno prilagajajo potrebam rastlinskih in živalskih vrst ter povpraševanju ljudi po ES. Na primer ponovno vzpostavljanje zelenih pasov (mejic, živic) na večjih kmetijskopridelovalnih območjih seveda za same kmetovalce pomeni zmanjšanje pridelovalne površine. Zeleni pasovi prav tako zahtevajo nekaj vzdrževanja. Po drugi strani pa se zaradi mejic izboljšajo mikroklimatske razmere (manjša vetrna erozija, nižje temperature) – so zavetišče za opraševalce in razne plenilce, ki uravnavajo velikost populacij poljskih škodljivcev. Z dobrim načrtovanjem mejic pa se lahko doseže tudi oskrba z nekaterimi oskrbovalnimi ES, tj. oskrba z lesom, jagodičevjem ipd., s tem pa tudi večja krajinska vrednost, kar je pomembno za turistično rekreacijsko rabo.

V Sloveniji so pogosti primeri, ko ima zemljišče več funkcij. Na primer zemljišče je lahko kmetijski in priobalni pas hkrati. Priobalni pas ob vodah ima večje število funkcij (podpoglavje 5.1.2). Po drugi strani pa se na zemljiščih ob vodotokih pogosto izvaja kmetijstvo, tako ekstenzivno kot tudi intenzivno. Gnojila in fitofarmacevtska sredstva se izpirajo v podtalje in prehajajo tudi v sam vodotok. Reševanje problema navzkrižne rabe v tem primeru zahteva sodelovanje vsaj treh sektorjev: kmetijstva, vodarstva in sektorja za ohranjanje narave.

Togost določanja namenske rabe, ki ne dopušča večnamenskosti, povzroča težave prav pri načrtovanju ZI, ki se praviloma prepozna na zelenih površinah, vodnih in priobalnih zemljiščih ter gozdnih in kmetijskih zemljiščih.

- V praksi občine zaradi nezmožnosti določanja dvojne oziroma prekrivajoče se rabe ³⁸ izberejo način, da s prostorskimi izvedbenimi pogoji določijo omejitve, npr. omejitve, ki dopuščajo umešitev smučišča ali suhega zadrževalnika na kmetijskih zemljiščih, kar sicer ni skladno s pravilnikom.
- Prav tako omejitve, ki jih prinaša namenska raba (npr. na območjih za potrebe obrambe zunaj naselij), praviloma ne omogočajo dodatnih dejavnosti ali razvoja ZI, še posebej ob doslednosti obrambnega resorja v postopku prostorskega načrtovanja.
- Prav tako bi se na območjih namenske rabe »N – območja za potrebe varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami« lahko dopuščali ukrepi za ohranjanje ZI oz. bi bilo to – ob spoštovanju varnostnih standardov – tudi funkcionalno in priporočljivo.

ZUreP-2 drugače zastavi načrtovanje krajine in ne ločuje več med razpršeno poselitvijo in razpršeno gradnjo. OPN mora določiti ureditvena območja za naselja in samostojno urediti krajino. Določitev ureditvenega območja naselja ³⁹ že po naravi stvari vključuje tudi zemljišča, ki niso stavbna ali še niso stavbna. Za namene dolgoročne širitve naselja mora OPN določiti območje dolgoročnega razvoja naselja.⁴⁰

Za celostno opredelitev območja z vidika prepoznavanja vrednosti prostora kot ZI bi bilo treba preveriti obravnavano območje z vidika razpoložljivosti in povpraševanja vseh klasificiranih ES. V osnovi je strokovno in analitično lažje prepoznati območja, ki že zagotavljajo ES, kot načrtovati nova takšna območja. V prvem primeru gre namreč za prepoznavanje obstoječega stanja, v drugem pa za nadgradnjo le-tega z vključitvijo potreb prebivalstva (kratkoročnih in dolgoročnih). Pri tem je pogosto treba poseči po dodatnih podpornih metodah ali orodjih za okoljske, družbene in gospodarske analize, s katerimi podpiramo sektorsko usklajevanje in optimalno načrtovanje.

6

DODATEK – PRAVNE PODLAGE IN PRIPOROČILA

6.1 Pravne podlage: makroraven

6.1.1 Čezmejno načrtovanje in varstvo zelene infrastrukture po pravu EU

Prostorsko načrtovanje je v izključni pristojnosti držav članic. Pravni red EU posredno posega na področje prostorskega načrtovanja s pravili varstva okolja, in sicer na podlagi 130R. člena,⁴¹ v katerem je navedeno načelo: »/.../ dejavnosti Skupnosti, ki se nanašajo na okolje, imajo cilj ohranjati, varovati in izboljševati kakovost okolja /.../ in človekovega zdravja /.../.«⁴² Posegi v okolje, vključno s prostorskim načrtovanjem, so podvrženi presoji vplivov na okolje, ki vključuje čezmejno posvetovanje in sodelovanje (čezmejne) javnosti.⁴³

Strateški dokumenti na področju biotske raznovrstnosti, varstva voda, varstva kulturne dediščine

Tako področje varstva biotske raznovrstnosti kot področje varstva voda spadata med pristojnosti EU, zato je na teh področjih zakonodajna aktivnost predvsem vezana na predpise EU.

Komisija EU je povezavo med biotsko raznovrstnostjo in ZI obravnavala že leta 2011⁴⁴ v Strategiji za biotsko raznovrstnost do leta 2020⁴⁵ z vizijo do 2050.⁴⁶ V dokumentu so izpostavljene ES in njihova vrednost v bruto domačem proizvodu (BDP). S Strategijo o biotski raznovrstnosti do leta 2030,⁴⁷ sprejeto leta 2020, so opredeljeni konkretni ukrepi zelene in modre infrastrukture, kot so obsežna pogozdovanja, renaturacija kmetijskih zemljišč in ozelenitev mest ter širitev in povezovanje morskih zavarovanih območij.

Na področju varstva voda Komisija EU v Načrtu za varovanje evropskih vodnih virov iz leta 2012 izrecno navaja ZI v funkciji varovanja⁴⁸ voda. Sprejela je še druge dokumente vodne politike o ukrepih za naravno zadrževanje voda⁴⁹ ter ovrednotila delovanje vodne politike EU v luči promocije sonaravnih rešitev.⁵⁰

Področje varstva kulturne dediščine je v pristojnosti držav članic, zato na tem področju ni zakonodaje EU. Področje sicer ureja tudi konvencijsko pravo,⁵¹ ki opredeljuje predvsem načela in standarde za ohranjanje le-te (npr. konzervatorski standardi v primeru varstva podvodne dediščine). Zakon o varstvu kulturne dediščine predvideva sprejem strategije, ki je bila letos prvič sprejeta⁵² ter izpostavlja dostopnost in vlogo kulturne dediščine na področju turizma in izobraževanja, in sicer s predlogi ukrepov, kot so npr. davčne olajšave za vlaganje v kulturne spomenike.

Evropski zeleni dogovor (EZD), ang. Green Deal⁵³

Gre za strateški politični dokument Komisije EU, ki celovito opredeljuje sredstva trajnostnega razvoja za doseg podnebno nevtralnega gospodarstva. »EZD je nova strategija za rast, katere cilj je preobraziti EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim, konkurenčnim in z viri gospodarnim gospodarstvom, ki v letu 2050 ne bo ustvarjalo nobenih neto emisij toplogrednih plinov in v katerem bo rast ločena od rabe virov. /.../ Njen cilj je tudi zavarovati, ohraniti in poživiti naravni kapital EU ter zaščititi zdravje in dobrobit državljanov in državljanek pred nevarnostmi, ki izhajajo iz okolja, in njihovimi učinki.«

Dokument opredeljuje ukrepe za leti 2020 in 2021, kar mu daje tudi operativni značaj. Komisija želi – tudi s finančnimi vzpodbudami – vzpostaviti instrument upravljanja tako horizontalne (medsektorske) kot vertikalne koordinacije, vključno z zasebnim sektorjem. »Komisija je ocenila, da bodo za doseganje sedanjih podnebnih in energetskih ciljev za leto 2030 potrebne dodatne letne naložbe v višini 260 milijard evrov, kar je približno 1,5 % BDP za leto 2018. Ta naložbeni tok bo treba v relevantnem obdobju vzdrževati. Obseg naložbenega izziva zahteva mobilizacijo javnega in zasebnega sektorja.«

Del EZD je tudi ohranjanje in obnavljanje ekosistemov ter biotske raznovrstnosti.⁵⁴ Z napovedano Strategijo o biotski raznovrstnosti do leta 2030⁵⁵ so opredeljeni konkretni ukrepi zelene in modre infrastrukture, kot so obsežna pogozdovanja, renaturacija kmetijskih zemljišč in ozelenitev mest ter širitev in povezovanje morskih zavarovanih območij. Poleg tega EZD izpostavlja dolžnost čezmejnega sodelovanja in zavezo po dodatnem namenskem financiranju.

Države članice bi morale okrepiti tudi čezmejno sodelovanje, da bi učinkoviteje zaščitile in obnovile območja, ki jih zajema omrežje Natura 2000. Komisija bo opredelila, kateri ukrepi, vključno z zakonodajo, bi državam članicam pomagali izboljšati in obnoviti dobro ekološko stanje poškodovanih ekosistemov ter tudi ekosistemov, bogatih z ogljikom. V pripravi je osnutek načrta za obnovo narave in financiranje držav članic z namenom čimprejšnjega doseganja tega cilja.

Makroregionalne strategije EU (EU MRS)

Makroregionalne strategije EU državam, ki so naravno povezane v regije,⁵⁶ omogočajo učinkovitejše soočanje s skupnimi izzivi. Vzpostavlja se ciljno sodelovanje med državami članicami EU in nečlanicami, in sicer na področjih, na katerih tovrstno sodelovanje prispeva k učinkovitosti politik posameznih držav. Doslej so bile sprejete štiri strategije.⁵⁷ MRS EU so koristne platforme za pripravo in izvajanje projektov zelene infrastrukture ter združevanje držav (članic in nečlanic EU), regij in deležnikov. Zelena infrastruktura lahko postane strukturni in funkcionalni temelj za trajnostni razvoj teh regij.⁵⁸

Za EU MRS niso predvideni nova sredstva EU in zakonodaja ali formalne strukture, namesto tega je predvideno koordinirano upravljanje z boljšim izvajanjem ter optimizirano rabo obstoječih virov in institucij. Vsaka strategija ima svoj akcijski načrt, ki se dopolnjuje glede na nove nastajajoče potrebe. EU MRS lahko prejemajo finančno podporo iz skladov EU ter evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Njihov uspeh pa je odvisen od pripravljenosti sodelujočih partnerjev (države članice, regije, občine, nevladne organizacije idr.) za sodelovanje (partnerstva, viri financiranja, vzpostavljanje dobre koordinacije in komunikacije, smotrni ukrepi in politike).

Koordinacija je namreč pogosto zahtevna tako na nacionalni ravni (še posebej v državah, ki ne poznajo regionalne ravni upravljanja) kot tudi na meddržavni in regionalni makroravni ter med institucijami EU, zato je krepitev mehanizmov sodelovanja odločilna za uspeh EU MRS.⁵⁹

Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje: Uredba 1082/2006 (EZTS)

EZTS je pravnoorganizacijska oblika prava EU⁶⁰ in je namenjena premagovanju težav pri uresničevanju in upravljanju projektov čezmejnega sodelovanja, do katerih prihaja zaradi različne zakonodaje in postopkov ter za lažje uresničevanje skupnih nalog, ki niso zgolj ekonomske narave.

Organizacija temelji na konvenciji, ki je ustanovni dokument udeležениh subjektov, in na statutu z določili glede organizacije in delovanja. Je pravna oseba, ki je lahko subjekt javnih pooblastil, ki uresničujejo programe in projekte ali specifične naloge s področja čezmejnega sodelovanja.⁶¹ Ustanovitelji sodelujejo v EZTS le »v okviru pristojnosti, ki jim jih podeljuje nacionalna zakonodaja«. Uredba 1082/2006 ne posega v ureditev pristojnosti med teritorialnimi enotami oziroma med državno, regionalno in lokalno oblastjo.⁶²

EZTS je lahko ustanovljen tudi »za izvajanje drugih konkretnih aktivnosti teritorialnega sodelovanja med svojimi člani, z ali brez finančnega prispevka Skupnosti«⁶³. Ker EZTS lahko izvaja aktivnosti teritorialnega sodelovanja izven programskega okvira strukturnih skladov in s tem neodvisno od centralne (nacionalne) koordinacije, je lahko instrument čezmejnega prostorskega načrtovanja, vključno z ZI.

Na slovensko-italijanskem čezmejnem območju je že ustanovljen EZTS GO,⁶⁴ v katerega so vključene tri občine: Gorizia, Mestna občina Nova Gorica, Občina Šempeter-Vrtojba. V teku je tudi projekt Čezmejni park Isonzo – Soča. Namen projekta je ohraniti in ovrednotiti naravno in kulturno dediščino čezmejnega območja ob reki Soči z namenom povečanja privlačnosti območja za turizem in rekreacijo; slednje pa je neposredno povezano z razvojem zelene infrastrukture na območju.

Vodna direktiva EU (Direktiva 2000/60 ES)⁶⁵

Po vodni direktivi je enota za vrednotenje in varstvo voda *povodje*, medtem ko je teritorialna enota pri upravljanju voda *vodno območje*.⁶⁶ Slednje je opredeljeno kot kopno ali morska površina, ki vključuje eno ali več porečij s pripadajočimi podzemnimi in obalnimi vodami. V posamezni državi članici pri uporabi vodne direktive določijo vodna območja, ki obsegajo eno ali več porečij oziroma povodij, ki so med seboj naravno funkcionalno povezana. Vodna območja zato lahko presegajo nacionalne meje. Vodno območje je odločilno za določitev razmejitve upravnega aparata pri nalogah v zvezi z realizacijo ukrepov varstva in zavarovanja okolja.

Načrte upravljanja države članice sprejmejo za vsako povodje posebej. Direktiva izrecno med temeljnimi nameni⁶⁷ izpostavlja celovitost pri upravljanju, ne glede na meje je namreč: »upravljanje z vodnimi viri na podlagi določitve vodnih teles /.../ neodvisno od teritorialne administrativne strukture«.⁶⁸ Direktiva (člen 13) zahteva, da države članice izdelajo načrt upravljanja povodja za vsako vodno območje, ki v celoti leži na njihovem ozemlju, medtem ko pri vodnih telesih, ki segajo preko meja posamezne države, države članice zagotovijo usklajevanje.⁶⁹

Okvirna direktiva o morski strategiji (Direktiva 2008/56/ES)⁷⁰

Namen morske strategije je, da države članice »zagotavljajo varstvo in ohranjanje morskega okolja, preprečijo njegovo propadanje ali, če je mogoče, obnovijo morske ekosisteme na območjih, ki so jih prizadeli škodljivi učinki«.⁷¹

Najkasneje do leta 2020 morajo države članice sprejeti potrebne ukrepe za doseg ali ohranitev dobrega okoljskega stanja v morskem okolju, kar vključuje tudi celovito upravljanje obalnih območij. Države morajo preprečevati in zmanjševati vnose onesnaževanja v morsko okolje in zagotoviti, da ni večjih posledic za morsko biotsko raznovrstnost, morske ekosisteme, človekovo zdravje ali zakonito uporabo morja ter da ti niso pretirano ogroženi.⁷² Za izvedbo začetne presoje morskih voda morajo države upoštevati tudi skupno izvedene presoje v okviru konvencij o regionalnih morjih.⁷³ Programi ukrepov za doseg ali

ohranitev dobrega okoljskega stanja vključujejo prostorske varovalne ukrepe, ki prispevajo k skladnim in reprezentativnim mrežam zaščitenejših morskih območij.⁷⁴

Leto 2020 je zavezujoče tako po morskii strategiji kot po Direktivi o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje, zato v praksi poteka hkrati prostorsko in okoljsko usklajevanje (vključno s čezmejnimi) vprašanj rabe morja in modrih koridorjev.

Direktiva o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje (Direktiva 2014/89/EU)

Komisija EU je v letu 2007 sprejela strategijo »modre rasti« z namenom podpore trajnostne rasti na petih področjih: akvakultura, obalni turizem (vključno s križarjenjem in jadranjem), morska biotehnologija, energije, povezane z morjem, in pomorsko rudarjenje. Pomorsko prostorsko načrtovanje naj bi postalo njen instrument.⁷⁵ V imenu varstva okolja in potrebe po čezmejnem pristopu je bila sprejeta Direktiva 2014/89/EU o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje.

Direktiva ugotavlja, da bo »pomorsko prostorsko načrtovanje prispevalo k učinkovitemu upravljanju morskih dejavnosti ter k trajnostni rabi morskih in obalnih virov /.../«, in določa, da je »obvezno vzpostaviti postopek pomorskega načrtovanja, na podlagi katerega bodo pripravljeni konkretni pomorski prostorski načrti, v takem postopku načrtovanja pa bi bilo treba upoštevati medsebojno vplivanje kopnega in morja ter spodbujati sodelovanje med državami članicami«.

Priprava pomorskega prostorskega načrta je le procesni instrument in ne vpliva na politiko o vsebini dejavnosti, ki se izvaja na morju, temveč ima le cilj »prispevati k tem politikam s postopkom načrtovanja«. Če nacionalni pravni red že pozna načrtovanje na morju v okviru načrtovanja obale, ima nacionalna ureditev po načelu subsidiarnosti prednost pred direktivo.⁷⁶

Izpostavlja se ogroženost ekosistemskih storitev, vezanih na morje in obalni pas, ter se zahteva, da se vrednotijo ob pripravi pomorskega prostorskega načrta. Poleg tega lahko zdravi morski ekosistemi in njihove raznolike storitve, če so vključeni v načrtovanje, prinesejo precejšnje koristi v smislu proizvodnje hrane, rekreacije in turizma, blažitve podnebnih sprememb in prilaganja tem spremembam, nadzora nad dinamiko spreminjanja obrežja ter preprečevanja naravnih nesreč.

Direktiva ne predvideva posebnih pravnih oblik skupnega načrtovanja na morju. Izpostavlja le obstoječe obveznosti držav članic EU, da se posvetujejo v zvezi z načrti in programi v okviru Direktive 2001/42/ES, ki vzpostavlja strateško okoljsko presojo (CPVO) in, kadar pomorski prostorski načrti vključujejo območja Nature 2000, tudi ustrezno tovrstno presojo.

Direktiva se izrecno naslanja na klasične instrumente mednarodnega prava, in sicer so države dolžne »usklajevati svoje načrte z ustrezno državo članico ter sodelovati z organi tretjih držav v zadevni morski regiji v skladu s pravicami in obveznostmi teh držav članic in zadevnih tretjih držav, kot izhaja iz prava Unije in mednarodnega prava.«

Direktiva državam nalaga še naslednje: »/D/a bo čezmejno sodelovanje med državami članicami in s sosednjimi tretjimi državami učinkovito, morajo biti v vsaki državi članici določeni pristojni organi.«

Evropska Direktiva o habitatih in evropska Direktiva o pticah (Natura 2000)

Namen Direktive o ohranjanju naravnih habitatov ter prostoživečih živalskih in rastlinskih vrst (Habitatna direktiva, 1992) je prispevati k zagotavljanju biotske raznovrstnosti z ohranjanjem naravnih habitatov prostoživečega živalstva in rastlinstva v Evropi. Direktiva o pticah (Ptičja direktiva, 1981) je vzpostavila omrežje varstva narave evropskega pomena in zahteva, da države članice⁷⁷ ohranijo populacije prostoživečih ptičev na ravni, ki ustreza ekološkim, znanstvenim in kulturnim zahtevam. Ekonomske in rekreacijske potrebe se upoštevajo, toda ne na škodo varstva.

Natura 2000 (oziroma njena koherentnost in skladnost) je neodvisna od notranjih državnih meja.⁷⁸ Obveznost čezmejnega sodelovanja pri varstvu ogroženih habitatnih tipov in vrst je del politike Evropske komisije, izrecno oblikovane na področju varstva velikih zveri.⁷⁹ Evropska komisija oblikuje opozorila⁸⁰ in navodila, kako dopolniti nacionalne predloge seznamov območij po prvem odstavku 4. člena *direktive* na enem ali več t. i. biogeografskih seminarjih za posamične biogeografske regije⁸¹ in po potrebi na bilateralnih srečanjih z namenom vzpostavitve zelenih in modrih koridorjev.

6.1.2 Mednarodne pravne oblike čezmejnega in regionalnega sodelovanja

Mirovni sporazum med Italijo in Jugoslavijo in Osimski sporazumi

Mirovni sporazum med Italijo in Jugoslavijo iz leta 1947 v prilogi IV pod črko b), 5. točka, določa: *»Jugoslavija zagotovi, da se obstoječe in morebitne prihodnje naprave za pridobivanje električne energije na reki Soči izkoriščajo tako, da se lahko takšne količine vode, kot bi jih Italija občasno potrebovala, preusmerijo iz Soče za namakanje na območju jugozahodno od Gorice v smeri proti Jadranskemu morju.« Hkrati se še predvideva, da »Italija ne sme zahtevati pravice do uporabe vode iz reke Soče v večjih količinah ali pod ugodnejšimi pogoji, kot je v navadi doslej«.*

Osimski sporazumi (sprejeti z zakonom 14. marca 1977, št. 73) določajo povprečni dnevni pretok,⁸² ki je na območju Gorice običajno potreben v času namakanja, ki se korigira v okviru »globalnega sistema«⁸³ proizvodnje električne energije in reguliranega pretoka reke Soče.

V okviru tako zasnovanega mednarodnega foruma se sestaja mešana italijansko-slovenska komisija za vodno gospodarstvo, katere predmet je lahko tudi vzpostavljanje ali upravljanje zelene infrastrukture.

Jugoslovansko Italijanski sporazum o sodelovanju pri varstvu Jadranskega morja in obalnih območij pred onesnaženjem

S sporazumom, ki je bil podpisan 14. februarja 1974, je bila z namenom tesnega sodelovanja med državama na področju varstva okolja ustanovljena komisija za varstvo voda Jadranskega morja in obalnih delov, ki je sestavljena iz delegacij vsake države članice (mešana komisija). Naloge mešane komisije, ki se sestaja najmanj enkrat letno, opredeljuje 3. člen⁸⁴ Sporazuma, ki določa tako usklajevanje programov ter ukrepov med državama kot tudi pripravo osnutkov mednarodnih predpisov. Poleg tega je v 10. členu predvideno sodelovanje mešane komisije z mednarodnimi organizacijami na področju varstva morja in obale.

Ta mednarodni sporazum je nasledila Republika Slovenija in v okviru le tega deluje mešana slovensko-hrvaška-italijanska komisija za varstvo voda Jadranskega morja in obalnih območij, ki opravlja naloge meddržavnega sodelovanja na različnih področjih varstva okolja ter sodelovanja z mednarodnimi organizacijami.

Barcelonska konvencija 1976/95: Konvencija o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaževanjem

Sprejeta je bila 16. februarja 1976 v Barceloni na konferenci obalnih sredozemskih držav o varstvu Sredozemskega morja. Konvencija je začela veljati 12. februarja 1978, spremenjena in dopolnjena ter preimenovana je bila 10. junija 1995. Uradno se imenuje Konvencija za varstvo morskega okolja in obalnega območja Sredozemlja,⁸⁵ ki je v prenovljeni podobi začela veljati 9. julija 2004.

V okviru sredozemske strategije trajnostnega razvoja (Program Združenih narodov za okolje – Sredozemski akcijski načrt za Barcelonsko konvencijo) in skupne izjave Albanije, BIH, Črne gore, Hrvaške, Italije in Slovenije o varstvu okolja na Jadranu, podpisane 16. junija 2008 v Portorožu pod okriljem Me-

šane slovensko-hrvaško-italijanske komisije za varstvo voda Jadranskega morja in obalnih območij,⁸⁶ so države podprle pripravo Strategije za Jadran.

Na podlagi Barcelonske konvencije je bilo sprejetih sedem protokolov glede (1) posebej zaščitene območij in biološke raznovrstnosti, (2) odmetavanja odpadkov z ladij in letal, (3) sodelovanja pri preprečevanju onesnaženja z ladij in v kritičnih, izrednih primerih onesnaženja, (4) onesnaženja s kopnega, (5) onesnaženja zaradi raziskovanja in izkoriščanja epikontinentalnega pasu, morskega dna in podzemlja, (6) čezmejnega prevoza nevarnih odpadkov in (7) celovitega upravljanja obalnega območja (ICZM).

Protokol o celovitem upravljanju obalnih območij v Sredozemlju (2008)⁸⁷

Celovito upravljanje obalnih območij je dinamično trajnostno upravljanje in raba obalnih območij ob hkratnem upoštevanju občutljivosti obalnih ekosistemov in krajine, raznolikosti dejavnosti in rabe, njihovega medsebojnega delovanja, pomorske usmeritve nekaterih dejavnosti in rabe ter njihovega vpliva na morje in kopno (2. člen).

Zaradi celovitega upravljanja obalnih območij države zagotavljajo tesno usklajevanje med državnimi, regionalnimi in lokalnimi organi pri oblikovanju strategij, načrtov in programov za obalna območja ter glede dovoljenj za različne dejavnosti, kar se lahko doseže s skupnimi posvetovalnimi organi ali skupnimi postopki odločanja (7. člen).

Države se usklajujejo neposredno ali s pomočjo organizacije ali pristojnih mednarodnih organizacij dvostransko ali večstransko, kadar je primerno usklajevati državne strategije, načrte in programe za obmejna obalna območja. Pri usklajevanju sodelujejo ustrezni upravni organi v državi (28. člen).

Protokol o posebej zavarovanih območjih in biološki raznovrstnosti v Sredozemlju (1995)⁸⁸

Je pravni instrument, ki je soroden tistim, ki jih predvidevata Konvencija o biološki raznovrstnosti⁸⁹ in Habitatna direktiva. Predvideva določitev posebnega varstvenega režima na območjih, ki so skupnega pomena, kakor tudi posebno zaščito ogroženih in prizadetih rastlinskih in živalskih vrst. Vsaka pogodbenica stori vse potrebno, (1) da varuje, ohranja in upravlja območja posebne naravne ali kulturne vrednosti na trajnosten in okolju neškodljiv način, predvsem z ustanavljanjem posebej zavarovanih območij, in (2) da varuje, ohranja in upravlja ogrožene ali prizadete rastlinske ali živalske vrste (prvi odstavek 3. člena).⁹⁰

Pogodbenice Barcelonske konvencije so na svojem 16. sestanku novembra 2009 sprejele Makareško deklaracijo, v kateri pozivajo vse članice omenjene konvencije, da do leta 2012 razširijo sistem zaščitene območij, vključno z odprtim morjem. Na izrednem zasedanju junija 2010 v Istanbulu so predstavniki držav določili 12 prioriteten, posebej zaščitene območij, ki so pomembna za Sredozemlje (Posebna zaščitena območja skupnega sredozemskega pomena, ang. Specially Protected Areas of Mediterranean Importance – SPAMI), med katerimi sta tudi severni in centralni Jadran. Območja SPAMI so države pogodbenice dolžne varovati; opustitev njihovega varstva predstavlja kršitev protokola.

Varstvo morja zunaj nacionalne jurisdikcije

Države podpisnice Konvencije o biološki raznovrstnosti (CBD) so se v cilju 11⁹¹ zavezale, da bodo do leta 2020 zavarovale najmanj 10 odstotkov morij in oceanov. Zavarovanje ni omejeno na morska zavarovana območja (MPA), temveč vključuje tudi druge učinkovite ukrepe varstva morskih območij (OECM).⁹²

Poročilo o stanju morskih zavarovanih območij v Sredozemlju iz leta 2016 kaže, da je tovrstnih območij le 7,14 odstotka.⁹³ Na pogajanjih za pripravo 15. konference podpisnic CBD se oblikujejo prizadevanja, da bi se do leta 2030 zaščitilo do 30 odstotkov morij in celo do 50 odstotkov oceanov. Doseganje

ciljev bi zahtevalo tako opredelitev zavarovanih območij v okviru izključnih ekonomskih con kot tudi v mednarodnih vodah izven nacionalne jurisdikcije.

Odločilno je, da se ohranijo območja s pomembno ekološko vrednostjo⁹⁴ in z drugimi okoljskimi funkcijami, ki zagotavljajo širok nabor ES in ohranjajo biotsko raznovrstnost. Povezava v omrežje območij, ki so med seboj povezana z modrimi koridorji, je zato bistven del. Koncept »modrih koridorjev« poudarja povezljivost pomembnih ekoloških funkcij (npr. veznih elementov in tokov) ter odsotnost dejavnikov, ki jih prekinjajo (npr. fizična infrastruktura, hrup, onesnažena območja, pogosto uporabljene plovne poti, območja, na katerih se redno uporabljajo vlečne mreže itd.).⁹⁵

Predlog sporazuma na podlagi UNCLOS⁹⁶ glede ohranjanja in trajnostne rabe morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije

Na podlagi Konvencije Združenih narodov o pomorskem pravu (UNCLOS) se pripravlja sporazum za ohranjanje in trajnostno rabo morske biotske raznovrstnosti na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije. Sporazum spada med deljene pristojnosti Unije⁹⁷ in njenih držav članic (mešani sporazum).

Predmet sporazuma so orodja za upravljanje na posameznih območjih (Area Based Management Tools, ABMT) in morska zavarovana območja (Marine Protected Areas, MPA) ter presoja vplivov na okolje (Environmental Impact Assessment, EIA) in strateške okoljske presoje (Strategic Environmental Assessment, SEA).

Omejevanje ribolova zunaj nacionalne jurisdikcije

Na podlagi temeljnih načel, določenih v Konvenciji ZN o pomorskem pravu (UNCLOS), ki urejajo pravice in dolžnosti na odprtem morju, je OZN sprejel mednarodno dogovorjene ukrepe za ohranjanje živih morskih virov v vodah, ki niso v nacionalni pristojnosti, z dvema izvedbenima sporazumoma: Sporazumom o izvajanju XI. dela in Sporazumom OZN o staležu rib (UNFSA).⁹⁸

Generalna skupščina OZN je sprejela serijo resolucij o varstvu biotske raznovrstnosti v odprtem morju zunaj nacionalne jurisdikcije, začevši leta 2004 z Resolucijo 59/25. Resoluciji 61/105 in 64/72 pozivata države in regionalne organizacije za upravljanje ribištva,⁹⁹ naj sprejmejo ukrepe za zagotavljanje virov v globokih morjih in preprečijo pridneni ribolov ter zaščitijo ranljive morske ekosisteme (VME) na območjih zunaj nacionalne jurisdikcije.

Na podlagi resolucij generalne skupščine OZN generalne komisije za posamezna morja sprejemajo priporočila. Za Sredozemsko morje je GFCM sprejela priporočila o območjih omejenega ribolova z namenom varovanja ribjih fondov. Območja omejenega ribolova (FRA) se ustanavljajo tako v mednarodnih vodah kot v teritorialnem morju. Ustanovitev morskih zavarovanih območij SPAMI se obravnava kot ukrep v interesu ribištva. Vzpostavitev omrežja vitalnih ribjih habitatov in drugih morskih vrst (EFH), njihove ohranitve in razmnoževanja je predmet posebne Resolucije generalne komisije za ribištvo v Sredozemlju (GFCM/41/2017/5), na podlagi katere so vzpostavljena območja prepovedi ribolova.

Posebej občutljivo morsko območje (ang. Particularly sensitive sea area)¹⁰⁰ in druge oblike varstva modrih koridorjev

Posebej občutljivo morsko območje¹⁰¹ (PSSA) je morsko območje, ki je zaradi svojih ekoloških, socio-ekonomskih ali znanstvenih značilnosti ogroženo zaradi dejavnosti mednarodnega ladijskega prometa in zahteva posebno zaščito Mednarodne pomorske organizacije (IMO). PSSA lahko posega na teritorialno morje, izključno na ekonomsko cono ali območje izven nacionalne jurisdikcije.

Mednarodna pomorska organizacija (International Maritime Organization – IMO,¹⁰² do 1982 IMCO) je ena od agencij Organizacije združenih narodov (OZN), ki so znatno prispevale k unifikaciji pomorskega

prava. Ustanovljena je bila leta 1948 zaradi zagotavljanja varnosti plovbe.

IMO je v zadnjih letih pomembna tudi z vidika varovanja morskega okolja. Po njeni zaslugi je bila leta 1973 sprejeta Mednarodna konvencija o preprečevanju onesnaženja z ladij, ki je skupaj s protokolom iz leta 1978 znana pod kratico MARPOL 73/78.¹³¹ Med pomembnejšimi je tudi Mednarodna konvencija o varstvu človeškega življenja na morju (International Convention for the Safety of Life at Sea – SOLAS), ki pokriva obsežno področje, kako zagotoviti in izboljšati varnost na morju, kar posredno vpliva na varstvo morskega okolja.

Predlog za razglasitev posebno občutljivega morskega območja vrednoti IMO na predlog ene ali več obalnih držav, ki morajo predlagati tudi ustrezne varstvene ukrepe – v okviru možnosti, ki jih dajejo mednarodno pravo, MARPOL, SOLAS, UNCLOS.

EU je že v Načrtu varovanja vodnih virov iz leta 2012 prepoznala vlogo ZI pri varovanju kakovosti in količin vodnih virov. EU ima pri urejanju okolja in zdravja v vodnem sektorju deljeno pristojnost z državami članicami. To pomeni, da lahko EU sprejema zakonodajo le, če to dopuščata pogodbi, pri tem pa mora upoštevati načela nujnosti, subsidiarnosti in sorazmernosti.

Poleg direktive WFD (Water Frame Directive) in Načrta varovanja vodnih virov, ki se nanaša predvsem na vodne vire, zagotavljanje vode ureja tudi Direktiva EU o pitni vodi (Direktiva Sveta 98/83/ES z dne 3. novembra 1998 o kakovosti vode, namenjene za prehrano ljudi, Ur. l. ES L 330/32). Direktiva o pitni vodi od držav članic zahteva, da zagotovijo redno spremljanje kakovosti vode, pri čemer odstopanja od standardov kakovosti ne smejo predstavljati možne nevarnosti za zdravje ljudi.

Podlago in pogoje za oskrbo prebivalcev s pitno vodo, ki posega na mezo- in makroraven, predstavlja Uredba o oskrbi s pitno vodo Ur. l. RS, št. 88/12. V 18. členu ta uredba opredeljuje, da se javni vodovod lahko oskrbuje s pitno vodo iz drugega vodovoda (s pogodbo med imetniki vodne pravice) ali iz tujine (na podlagi meddržavnega sporazuma ali drugega ustreznega pravnega akta, npr. odkupnih pogodb, dovoljenj za črpanje). V preteklosti je bilo sklenjenih več pogodb (zlasti za zagotovitev zadostnih količin vode v nekaterih obmejnih občinah, prav tako pa je tudi Slovenija na podlagi pogodb ali sporazumov že zagotovila vodo občinam v sosednjih državah).

Problematika zagotavljanja pitne vode na obmejnih območjih je bila v preteklosti urejena z meddržavnimi sporazumi (zlasti s Hrvaško in Italijo), a se po preteku pogodbenega obdobja sporazumi niso več obnovili. Pitna voda se zlasti v obalnem območju dobiva na podlagi odkupnih pogodb. S tem je bil proces zagotavljanja pitne vode postavljen v precej negotov položaj, saj je v sedanji obliki še bolj ranljiv in odvisen od trenutne politične in ekonomske situacije med Slovenijo in sosednjimi državami. Zanimiv je tudi primer občine Muta, ki je pridobila dovoljenje za črpanje/rabo vode na obmejnem območju v Avstriji.

6.2 Pravne podlage: mezoraven

Tudi nacionalno pravo pojma ZI ne opredeljuje samostojno in zato nima neposrednih pravnih posledic. Gre za pravno-politični koncept, ki ga je mogoče udejanjati prek drugih pravnih institutov, in to predvsem postopkovnih.

6.2.1 Strategija prostorskega razvoja Slovenije

Strategija prostorskega razvoja Slovenije (SPRS 2004)

SPRS 2004, ki je bila sprejeta na podlagi Zakona o urejanju prostora (ZUreP-1) iz leta 2002, nima izrecne navedbe ZI. Kljub temu SPRS 2004 predstavlja strateškopolanske osnove in vrednostne usmeritve za načrtovanje ZI na državni, regionalni in lokalni ravni.

SPRS 2004 temelji na načelih ekološkega in krajinskega prostorskega razvoja, s poudarkom na ekološko pomembnih območjih pomena vode, vključno z obalnimi, tudi morskimi območji.

Razvojni pomen ohranjanja ZI je strateško izpostavljen v okviru varstva kakovosti okolja, čeprav ne temelji izrecno na izvajanju ES. SPRS 2004 za svoje splošno izhodišče navaja: »Prostorska strategija upošteva zahteve po zagotavljanju in varstvu kakovosti okolja. Ohranjanje narave, varstvo prostorske identitete in kulturne dediščine ter varstvo in izboljšanje kvalitete bivalnega in delovnega okolja so temeljne razvojne zahteve, ki jih prostorska strategija vključuje kot sestavni del usmerjanja prostorskega razvoja.«

SPRS 2004 izrecno opredeljuje »zeleni sistem«, ¹⁰³ ki ga sicer veže na naselja, izpostavlja pa tudi pomen gozda, ¹⁰⁴ in sicer v krajinskem in ekološkem smislu. Izpostavljen je tudi kulturni in simbolni pomen krajine z izrecno navedbo nacionalno pomembnih območij in njihovega upravljanja. SPRS 2004 sprejema načela heterogenosti, ¹⁰⁵ povezljivosti ¹⁰⁶ in multifunkcionalnosti ¹⁰⁷ ZI (kot strokovne podlage za SPRS 2050 celovito argumentirajo).

SPRS 2004 morje obravnava kot »slovensko okno v svet«. ¹⁰⁸ Opredeljuje mu poseben kulturni in simbolni pomen, kjer se zagotavlja prostorski razvoj, s katerim se ohranjajo njegov kulturni in simbolni pomen ter biotska raznovrstnost. Izpostavljena sta krajinski in okoljski pomen morja: »Na morju in v obalnem pasu se omogoča razvoj tistih dejavnosti, ki ne zmanjšujejo kvalitete vode, povečujejo pa kvaliteto izrabe ter pri tem ne ovirajo javne dostopnosti morja in obale ter jih zaradi nujne prisotnosti morja prava. Ustanovljena je bila leta 1948 zaradi zagotavljanja varnosti plovbe.

Strategija razvoja Slovenije (SRS 2030)

Strategija razvoja Slovenije (2030) je osrednji nacionalni razvojni dokument, ki ga je sprejela vlada. SRS (2030) ni normativno povezan s Strategijo prostorskega razvoja 2050, ki je v fazi predloga, zato mora biti usklajen s še veljavno SPRS 2004.

SRS 2030 v samostojno opredeljenem devetem cilju nedvoumno predpisuje ekosistemski način upravljanja naravnih virov in izrecno zahteva ohranitev in upravljanje ES s konkretno navedenimi ukrepi: »/.../ z uvajanjem ekosistemskega načina upravljanja naravnih virov in s preseganjem sektorskega načina razmišljanja, med drugim s pravočasnim usklajevanjem nacionalnih in čezmejnih interesov na presečnih področjih voda – hrana – energija – ekosistemi, ki se bodo v prihodnosti spreminjali in prilagajali tudi zaradi posledic podnebnih sprememb.«

Poleg varstva biotske raznovrstnosti je kot ukrep predvidena krepitev zaloge ES: »/.../ z ohranjanjem visoke stopnje biotske raznovrstnosti in kakovosti naravnih vrednot ter s krepitvijo ES.« Ne gre le za ohranjanje in pasivno varstvo, saj ukrep predvideva celovito medsektorsko (celo čezmejno) upravljanje naravnih virov in vlaganje v krepitev ES.

Poleg tega v osmem cilju »nizkoogljično krožno gospodarstvo« izpostavlja pomen prostorskega načrtovanja kot ukrepa za vzpostavitev pogojev za ekosistemski pristop za gospodarski razvoj na vseh ravneh. Ukrepati je treba z instrumenti prostorskega načrtovanja in upravljanja prostora in naravnih virov tako na nacionalni ravni kot tudi lokalni.

Strategija razvoja Slovenije 2030 predstavlja temelj za sistemsko vlaganje javnih sredstev v načrtovanje, vzpostavitev, ohranitev in upravljanje ZI na vseh ravneh, vključno z mednarodno.

6.2.2 Regionalni prostorski plan (RPP) in Akcijski program

Regionalni prostorski plan (RPP)

RPP, ki opredeljuje zeleni sistem z ZI, je akt, ki načrtuje ZI kot obliko sodelovanja med občinami in državo. Zurep-2 ponovno¹⁰⁹ uvaja prostorsko strateško načrtovanje na regionalni ravni. Predviden je sprejem RPP, ki je pripravljen na podlagi strategije in njenega akcijskega programa, razvojnih dokumentov drugih državnih resorjev ter razvojnih ciljev EU.

RPP se pripravlja za območje razvojne regije v skladu s predpisi s področja skladnega regionalnega razvoja. Sprejemanje akta praviloma koordinira regionalna razvojna agencija in ga sprejmejo župani v razvojnem svetu regije, in sicer po predhodni potrditvi vlade in praviloma izvedenem postopku celovite presoje vplivov (CPVO). V RPP se morajo poleg zasnov prostorskih ureditev državnega pomena v posamezni razvojni regiji uskladiti in določiti pomembnejše prostorske ureditve lokalnega pomena, ki imajo vpliv na vse občine v razvojni regiji, med katere zakon eksplicitno uvršča »zasnovo zelenega sistema regije«. ¹¹⁰ Četudi zakon zelene infrastrukture¹¹¹ ne navaja izrecno, je le-ta smiselno vsebovana v zelenem sistemu.

Akcijski program

Akcijski program za izvajanje strategije sprejme vlada z uredbo. Akcijski program lahko vključuje tudi vsebino RPP, če ta ni bil sprejet. Namenjen je izvedbi SPRS za srednjeročno časovno obdobje, in sicer s konkretnimi prioritetami, ukrepi in usmeritvami – bodisi za posamezno teritorialno območje bodisi za posamezne dejavnosti. Akcijski program za izvajanje SPRS 2004 za razvoj, načrtovanje, umeščanje in upravljanje ZI, ki bi pomenil izhodišče za podrejene izvedbene dokumente na državni, regionalni in lokalni ravni, bi vlada lahko sprejela v primeru, da RPP ne bi bil sprejet do leta 2023.

6.2.3 Varstvo narave

Zakon o ohranjanju narave (ZON)¹¹²

Z namenom prispevati k ohranjanju narave ZON določa ukrepe ohranjanja biotske raznovrstnosti in sistem varstva vrednot. Zavarovanje je ukrep varstva narave; gre za enega najstarejših ukrepov varstva narave [22.]. Varstvo narave temelji na ohranjanju biotske raznovrstnosti in varstvu naravnih vrednot, ¹¹³ a katera so določeni cilji in usmeritve, ki se in se bodo v praksi udeležili z ukrepi: Programa varstva rastlinskih in živalskih vrst, njihovih habitatov in ekosistemov, Programa ustanavljanja zavarovanih območij in obnovitve naravnih vrednot, Strateškega načrta ohranjanja biotske raznovrstnosti v Sloveniji.

Zavarovana območja v skladu z ZON so ožja zavarovana območja in širša zavarovana območja. Ožja zavarovana območja so: naravni spomenik, strogi naravni rezervat in naravni rezervat. Širša zavarovana območja so: narodni, regijski in krajinski park. Narodni in regijski park morata imeti načrt upravljanja.

ZON opredeljuje tudi krajinsko pestrost, in sicer kot »prostorsko strukturiranost naravnih in antropogenih krajinskih elementov«. Zakon predpisuje, da se ohranjajo, razvijajo in ponovno vzpostavljajo krajinska pestrost in tiste značilnosti krajine, ki so pomembne za ohranjanje biotske raznovrstnosti. V ospredje se postavlja krajinski vidik varstva habitatnih tipov. Kulturna krajina, ki je samostojni kulturni element prostora, vpliva na številne rastlinske in živalske vrste.

Pravilnik o določitvi in varstvu naravnih vrednot (Ur. l. RS, št. 111/04)

Naravne vrednote obsegajo vso naravno dediščino na območju Republike Slovenije. Naravna vrednota je poleg redkega, dragocenega ali znamenitega naravnega pojava ali tudi drugega vrednega pojava sestavina oziroma del žive ali nežive narave, naravno območje ali del naravnega območja, ekosistem, krajina ali oblikovana narava.

Naravne vrednote so zlasti geološki pojavi, minerali in fosili ter njihova nahajališča, površinski in podzemski kraški pojavi, podzemске jame, soteske in tesni ter drugi geomorfološki pojavi, ledeniki in oblike ledeniškega delovanja, izviri, slapovi, brzice, jezera, barja, potoki in reke z obrežji, morska obala, rastlinske in živalske vrste, njihovi izjemni osebki ter njihovi življenjski prostori, ekosistemi, krajina in oblikovana narava.

S sistemom varstva naravnih vrednot se zagotavljajo pogoji za ohranitev lastnosti naravnih vrednot oziroma naravnih procesov, ki te lastnosti vzpostavljajo oziroma ohranjajo, ter pogoji za ponovno vzpostavitev naravnih vrednot.

Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000)¹¹⁴

Posebna varstvena območja tvorijo evropsko ekološko omrežje, imenovano Natura 2000. Gre za ekološko pomembno območje, ki je na ozemlju EU pomembno za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja:

- ptic (v nadaljnjem besedilu: posebno območje varstva) in
- drugih živalskih ter rastlinskih vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov (v nadaljnjem besedilu: posebno ohranitveno območje).

Potencialno posebno ohranitveno območje: gre za območja, ki izpolnjujejo strokovne kriterije, določene s predpisi EU, za določitev posebnih ohranitvenih območij. Ko pristojni organi EU potrdijo potencialna posebna ohranitvena območja, se ta območja določijo za posebna ohranitvena območja.

Vlada določi varstvene cilje na teh območjih in predpiše varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja vrst, njihovih habitatov in habitatnih tipov ter zagotavlja njihovo varstvo z ukrepi varstva naravnih vrednot. Ohranjanje posebnih varstvenih območij se zagotavlja tudi z ukrepi po drugih predpisih, ki lahko prispevajo k njihovi ohranitvi, kamor se uvrščajo tudi načrti trajnostnega gospodarjenja oziroma upravljanja naravnih dobrin.

Posegi na posebnih varstvenih območjih so podvrženi presoji vplivov, ki jo izvede Agencija Republike Slovenije za okolje (ARSO) na podlagi mnenja Zavoda za varstvo narave (ZRSVN).

Uredba o ekološko pomembnih območjih (Ur. l. RS, št. 48/04, 33/13 in 99/13)

Ekološko pomembno območje je območje habitatnega tipa, dela habitatnega tipa ali večje ekosistem-ske enote, ki pomembno prispeva k ohranjanju biotske raznovrstnosti. Ekološko omrežje je sistem med seboj povezanih ali približanih ekološko pomembnih območij, ki z uravnoteženo biogeografsko razporejenostjo pomembno prispevajo k ohranjanju naravnega ravnovesja in s tem biotske raznovrstnosti.

Ekološko pomembna območja so:

- območja habitatnih tipov, ki so biotsko izjemno raznovrstni ali dobro ohranjeni, kjer so habitat ogroženih ali endemičnih rastlinskih ali živalskih vrst in habitatov vrst, ki so mednarodno

pomembni po merilih ratificiranih mednarodnih pogodb ali ki drugače prispevajo k ohranjanju biotske raznovrstnosti;

- območja habitatnega tipa ali večje ekosistemske enote, ki pomembno prispevajo k ohranjanju naravnega ravnovesja s tem, da so glede na druga ekološko pomembna območja uravnoreženo biogeografsko razporejena in sestavljajo ekološko omrežje;
- habitati vrst, ki so varovane na podlagi ratificiranih mednarodnih pogodb, selitvene poti živali in
- območja, ki bistveno prispevajo h genski povezanosti populacij rastlinskih ali živalskih vrst.

Vlada določi ekološko pomembna območja, predpiše varstvene usmeritve za ohranitev ali doseganje ugodnega stanja habitatnih tipov, rastlinskih in živalskih vrst ter njihovih habitatov ter zagotavlja varstvo ekološko pomembnih območij z ukrepi varstva naravnih vrednot. Pravila ravnanja, varstveni režimi ali razvojne usmeritve se upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.

Nacionalni program varstva okolja (ReNPVO 20-30)

Nacionalni program varstva okolja je najnovejši¹¹⁵ osrednji krovni dokument na tem področju, ki ga je marca 2020 sprejel državni zbor. Zadnji tovrstni akt je prenehal veljati leta 2012. NPVO med cilji navaja vzpostavitev in vzdrževanje ZI, ki pripomore k ohranjanju in izboljšanju stanja biotske raznovrstnosti. Ob tem izpostavi, da »je treba usmerjati prostorski razvoj tako, da se z usklajevanjem gospodarskih, družbenih in okoljevarstvenih vidikov zagotavlja ohranjanje biotske raznovrstnosti pri načrtovanju zelnega sistema urbanih območij in ZI na državni, regionalni in občinski ravni«.

Za osrednjo ZI šteje omrežje Natura 2000; za povezljivost teh območij se predvideva »vzpostavitev in vzdrževanje ključnih koridorjev za mobilne vrste, prednostno velike zveri in dvoživke«. Med usmeritvami izrecno navaja vzpostavitev ZI tudi zunaj zavarovanih območij in Nature 2000 ter zahteva proaktivno ukrepanje na zemljiščih v lasti Republike Slovenije s ciljnim delovanjem za konkretne izboljšave na kmetijskih, vodnih in gozdnih površinah s sistemskimi in projektnimi ukrepi.¹¹⁶ Med ukrepi opredeljuje tudi vrednotenje ES na državni ravni, in sicer kartiranje na podlagi obstoječih podatkov z morebitnim dodatnim kartiranjem ekosistemov ter oceno stanja ekosistemov in storitev.

NPVO ohranjanje krajinske pestrosti in krajinske značilnosti izpostavi kot instrument ohranjanja biotske raznovrstnosti. Čeprav ne kot ZI, a izrecno navaja, da: »zaradi večtisočletnega kultiviranja zemljišč prevladuje mozaična krajina, katere sestavni deli so drobne strukture (vodotoki in drugi vodni pojavi, posamezno drevje ali skupine dreves, žive meje, mejice, suhozidovi, drevoredi), ekstenzivne kmetijske površine (npr. malo gnojene ali negnojene travniki in pašniki), mozaični preplet njiv z različnimi kulturami in trajnostno gospodarjen gozd«. Ob tem zaključuje, da procesi, »ki povzročajo izginjanje naravnih struktur in kulturnih elementov v krajini, zmanjšujejo mozaičnost krajin ter s tem tudi krajinsko pestrost in biotsko raznovrstnost«.

Nacionalni program varstva okolja se sklicuje na Resolucijo o Nacionalnem gozdnem programu,¹¹⁷ ki velja že od leta 2007. NPVO zaključuje, da je gozdni program, ki temelji na pomenu ohranjanja biotske raznovrstnosti gozdov in njihovega sonaravnega gospodarjenja, ustrezen.¹¹⁸ NPVO¹¹⁹ kljub izjemnemu okoljskemu pomenu gospodarjenja z gozdovi le-tega ne obravnava.

Načrt upravljanja voda (NUV II): 2016–2021

NUV vlada pripravi za šestletno obdobje. Za povodji Donave in Jadranskega morja določi načrt upravljanja, ki zajema natančno analizo vseh dejavnosti, ki lahko škodljivo vplivajo na stanje površinskih in podzemnih voda. Pregleda se, kateri ukrepi in režimi se že izvajajo, oceni pa se tudi verjetnost, da bodo cilji za vode v posameznem šestletnem obdobju doseženi. Na podlagi izvedenih ocen se poda ugotovitev,

ali je treba določiti dodatne ukrepe ali strožje režime za varstvo voda. Posebna pozornost je namenjena finančni strukturi upravljanja voda. Trenutno je v pripravi NUV III za obdobje 2022–2027.

Načrt upravljanja morskega okolja (NUMO): 2017–2021

Vlada je NUMO sprejela julija 2017 na podlagi ZV-1.¹²⁰ Njegov namen je pospeševanje trajnostne rabe morij in ohranjanje morskih ekosistemov ter doseganje dobrega stanja morskega okolja do leta 2020. NUMO opredeljuje začetno stanje morskega okolja,¹²¹ program spremljanja stanja morskega okolja ter program ukrepov za ohranitev oziroma izboljšanje stanja morskega okolja z opredeljeno časovnico izvajanja in pristojnostmi organov za izvajanje programa ukrepov.

Ohranitev dobrega stanja morskega okolja je ključna tudi z vidika razvoja družbe in gospodarstva, ki je vezano na morsko okolje in obalo. NUMO vsebuje ukrepe za zmanjševanje negativnih vplivov na stanje morskega okolja, pri čemer so upoštevani okoljski, socialni in gospodarski vidiki upravljanja morskega okolja. Ukrepi so razdeljeni glede na pristojnost in konkretnost aktivnosti, med katere sodijo tudi ukrepi za doseganje ciljev Nature 2000.

6.2.4 Varstvo nepremične kulturne dediščine

Zakon o varstvu kulturne dediščine (Ur. l. RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13 in 32/16) in **Odloki o zavarovanju kulturnih spomenikov**

V skladu z Zakonom o varstvu kulturne dediščine so kulturni spomeniki, registrirana dediščina in arheološke ostaline opredeljeni kot predmeti javne koristi. Pravni režimi varstva (v eVRD Režim) in dodatni pravni režimi varstva (v eVRD Podrežim) so določeni s Priročnikom pravnih režimov varstva, in sicer:

- Kulturni spomenik je dediščina, ki je razglašena za spomenik ali ki je vpisana v inventarno knjigo pooblaščenega muzeja. Kulturni spomeniki se varujejo na podlagi akta o razglasitvi, ki ga sprejme lokalna skupnost (kulturni spomenik lokalnega pomena) ali vlada RS (kulturni spomenik državnega pomena).
- Registrirana dediščina je dediščina, ki je vpisana v register in ki ni spomenik. Registrirana dediščina se do uveljavitve varstvenih območij dediščine iz 25. člena Zakona o varstvu kulturne dediščine varuje na podlagi določil v prostorskih aktih ob upoštevanju strokovnih zasnov varstva.
- Registrirano arheološko najdišče je originalni kraj deponiranja in odkrivanja arheoloških ostalin. Strokovno identificirano in registrirano arheološko najdišče postane dediščina (registrirano arheološko najdišče).
- Arheološke ostaline so vse stvari in vsakršni sledovi človekovega delovanja iz preteklih obdobij na površju, v zemlji in vodi, katerih ohranitev in preučevanje prispevata k odkrivanju zgodovinskega razvoja človeštva in njegove povezanosti z naravnim okoljem ter za katere je/so glavni vir informacij arheološko raziskovanje ali odkritja in za katere je mogoče domnevati, da so pod zemljo ali pod vodo vsaj 100 let in imajo lastnosti dediščine. Arheološke ostaline so tudi stvari, povezane z grobišči, določenimi na podlagi predpisov o vojnih grobiščih in z vojno, skupaj z arheološkim in naravnim kontekstom, ki so bile pod zemljo ali pod vodo vsaj 50 let. Strokovno identificirane in registrirane arheološke ostaline postanejo dediščina.

Pravno je situacija varstva nepremične kulturne dediščine analogna varstvu narave. Akt o razglasitvi spomenika določa posebne pogoje rabe. Glede (kulturne) dediščine je situacija nekoliko drugačna, saj zakon predvideva bodisi poseben akt o razglasitvi dediščine, ki ga sprejme država, bodisi območja dediščine opredelijo v občinskem prostorskem aktu. Ministrstvo za kulturo vodi register dediščine, ki ga tudi posodablja.

Čeprav zakon velja že več kot 10 let, se dediščina nikjer po Sloveniji ne razglasi in se varuje bodisi še po starih aktih, kot to predvidevajo prehodne določbe zakona, bodisi z občinskimi izvedbenimi akti.¹²² Slednje je najpogostejša oblika, ki se je uveljavila tudi v OPN. Gre za metodo, ko občina s svojim aktom uzakoni državno varstvo, in to na »blanketni« način, saj dopušča, da država spreminja režime varstva.

Občina sicer ni zavezana zavarovati dediščine namesto države, je pa v postopku sprejemanja prostorskih aktov zavezana uskladiti se z nosilcem urejanja prostora, pristojnim za varstvo kulture. Ustroj postopka načrtovanja znatno vpliva na vsebino načrtov.

Za varstvo in razvoj ter načrtovanje ZI je prav varstvo (kulturne) krajine¹²³ bistveni element, saj v prostoru povezuje kulturo in naravo. Kulturna krajina se po zakonu lahko varuje le kot dediščina, zato bi opustitev tovrstnega varstva imela negativen vpliv na ZI – tako obstoječo kot potencialno.

6.3 Pravne podlage: mikroraven

Občinski prostorski načrt (OPN) in Občinski podroben prostorski načrt (OPPN)

Strateški del (OPN) določa izhodišča in cilje ter zasnovo prostorskega razvoja občine: usmeritve za razvoj poselitve in celovito prenovu, usmeritve za razvoj v krajini, za določitev namenske rabe zemljišč in prostorskih izvedbenih pogojev ter zasnovo gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena, območja naselij in območja razpršene poselitve.

Zakon predvideva sprejem OPPN za prostorsko nepovezana območja in območja preko občinskih meja. Izrecno navaja »izvedbe ukrepov s področja varstva okolja in ohranjanja narave« ter prepušča strokovni oceni, kaj tvorijo problemsko zaključena območja v naseljih in krajini.

OPPN za ZI nudi več možnosti učinkovitega načrtovanja ZI:

- lahko (deloma) nadomesti veljavne OPPN in tudi izvedbene pogoje OPN,
- lahko predvidi ureditve, npr. na priobalnih zemljiščih, ki so predmet razlastitve,
- lahko uredi skupno problematiko na območju več občin.

Tako kot pri RPP za ZI kot pri OPPN so izpolnjeni zakonski pogoji za obvezno pripravo krajinske zasnove.

Krajinska zasnova

Krajinska zasnova¹²⁴ je operativni dokument, ki se ne pripravlja za celoten odprti prostor, temveč za manjša območja izven ureditvenih območij naselij s kompleksnimi prostorskimi ureditvami: »Krajinska zasnova za območje opredeli zlasti razvojni koncept območja, zasnovo razporeditve dejavnosti v prostoru, zasnovo javnih površin, usmeritve za urbanistično, krajinsko oblikovanje, usmeritve za varstvo okolja, ohranjanje narave in varstvo kulturne dediščine, usmeritve v zvezi z varstvom pred naravnimi nesrečami in program ukrepov za izvajanje.«

Na vsa temeljna vprašanja načrtovanja ZI bi po zakonu morala odgovoriti krajinska zasnova. To zagotovo velja za območja izven naselij, medtem ko bi vprašanje zelenih koridorjev med naseljem in krajino lahko predpisal Prostorski red RS,¹²⁵ ki je v pripravi.

Izdelava krajinske zasnove za posamezno zaokroženo območje je obvezna strokovna podlaga za pripravo RPP ali OPN v primerih, ki jih določa zakon:

- če so na območju predvidene prostorske ureditve, ki bi lahko pomembno vplivale na krajino, zeleni sistem, kulturno dediščino, ohranjanje narave, varstvo kmetijskih zemljišč, trajnostno rabo naravnih virov ali na prepoznavne značilnosti prostora, ali
- če gre za sanacijo razvrednotenega območja in se na območju pojavljajo nasprotujoči si interesi v zvezi z rabo prostora.¹²⁶

Prikaz stanja prostora

Pravilnik o prikazu stanja prostora¹²⁷ opredeljuje, da je prikaz stanja prostora obvezna podlaga pri pripravi vseh izvedbenih aktov. Sestavljen je iz tekstualnega in grafičnega dela.

- Grafični prikazi se pripravijo tako natančno, da je njihovo mejo mogoče določiti v naravi in prikazati v zemljiškem katastru. Za ta namen se pripravita prekrivanje in podrobna analiza vseh podatkovnih slojev, ki so predmet prostorskega načrtovanja na obravnavanem območju.
- Posebej se opravi poizvedba, katere rezultat so razhajanja med namensko (načrtovano) in dejansko rabo prostora. V prikazu stanja prostora so grafično prikazani vsi javnopravni režimi.
- Pravilnik predvideva tudi neobvezne sestavine, ki so vsebinsko splošno opredeljene, in sicer:¹²⁸ »Prikaz stanja lahko vsebuje tudi neobvezne sestavine, ki so glede na značilnosti obravnavanega območja potrebne za analizo stanja oziroma izdelavo ustreznih strokovnih podlag pri pripravi in sprejemu posameznega prostorskega akta.«

Celovit prikaz območij elementov obstoječe ZI in območij, na katerih obstaja »potencial« za načrtovanje ZI, bi prav tako moral biti sestavina prikaza:

- Če bi iz prikaza stanja prostora izhajalo, da se z načrtovanim izvedbenim aktom posega na ta območja, bi bil s tem izpolnjen pogoj za obvezno pripravo krajinske zasnove.
- Gre za postopkovni korak zavarovanja – tudi potencialnega prostora za ZI. Normativne podlage so že v celoti podane, lahko bi pa to obveznost predpisal tudi Prostorski red RS.

Namenska raba prostora (NRP)

Kategorija namenske rabe prostora v sam postopek prepoznavanja uvaža prostorskoplanerski koncept. V prikazani metodi je upoštevana posredno, saj »de facto« še ne obstaja v prostoru, temveč le povzema načrtovane ureditve, za katere pa ni nujno, da bodo tudi realizirane. Namenska raba mora biti opredeljena v skladu s pravilnikom,¹²⁹ ki opredeljuje vrste osnovne namenske rabe prostora (NRP) in podrobne namenske rabe prostora (PNRP), in sicer opredeljuje dve ravni PNRP.¹³⁰

Občina skladno s Prostorskim redom RS za svoje celotno območje določi NRP:

- Za celotno območje občine se določijo in prikažejo območja NRP, ki se med seboj ne smejo prekrivati. Območja NRP se lahko delijo na površine s PNRP, ki se med seboj prav tako ne smejo prekrivati.
- Meja območij in površin NRP se določi glede na pretežno dejansko rabo, načrtovano namensko rabo, funkcijo obstoječih in načrtovanih objektov in strukturno urejenost prostora. Pri določanju meje se praviloma upoštevajo obstoječe parcelne meje.

Tako Prostorski red RS kot pravilnik sta bila sprejeta na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) in se še uporabljata tudi po spremembi prostorske zakonodaje do sprejema novih podzakonskih predpisov po ZUreP-2. ZPNačrt sledi konceptu strogega ločevanja namenskih rab s poudarkom na urejanju t. i. poselitvenega območja, zato uvaža urbanistični načrt in sankcionira t. i. razpršeno gradnjo.

Režimi varstva narave in kulturne dediščine ne izhajajo neposredno iz namenske rabe, temveč le-to nadgrajujejo. Z državnimi ali občinskimi akti, ki določajo naravne vrednote ali zavarovana območja narave, imajo svoje uredbe ali odloke, ki določajo dodatne pogoje rabe, ki je določena na parcelo natančno.

Odlok o urejanju podobe naselja in krajine

Gre za pravni akt urejanja prostora, katerega pravni okvir daje široka pooblastila občini, da prisilno (ne le s priporočili) ureja rabo prostora, ki ne vključuje gradnje. Temeljni namen je varovanje vrednote javnega prostora, ki obsega tako javne kot zasebne površine. Vzpostavi se lahko poseben upravno-pravni režim občine, ki vključuje tako materialno- kot procesnopravni del, vključno z aktivnim upravljanjem in nadzorom.

Gre za odlok, ki se zaradi posega v lastninska upravičenja sprejema po postopku sprejemanja prostorskih aktov, čeprav bi imel predvidoma samo tekstualno normativno vsebino. Gre za popolnoma novo obliko prostorskega akta, ki je v našem pravnem redu in praksi novost.

Območja veljavnosti odloka o urejanju naselij ne zajemajo celotne občine. Treba je določiti, na katerih predelih občine velja odlok:

- Praviloma gre za območja s pomembnimi legami, območja varstva kulturne dediščine, območja turističnih znamenitosti, lege ob objektih pomembnejše družbene infrastrukture in lege v območjih kulturne krajine oziroma zavarovanih naravnih vrednot.
- Predvidoma naj bi vključeval urejanje enostavnih objektov, vzdrževanje objektov oziroma njihov zunanji izgled, zeleni sistem, javne površine, javno dobro.

ZI tako v naselju kot krajini je lahko predmet odloka. Predmet ureditve je sicer zunanji izgled in ne ES oziroma ekološki procesi.

- Na zunanji izgled krajinskih elementov in obveznosti vzdrževanja zelenih koridorjev znotraj strnjenege urbanega dela naselja vežejo ekološke funkcije.
- Z odlokom sta lahko predpisani tudi vrsta dejavnosti in razporeditev objektov na kmetijskih zemljiščih, kar z običajnim prostorskim aktom ni mogoče opredeliti.

Pri predpisovanju omejitve rabe na zasebnih zemljiščih se zastavlja ustavno vprašanje sorazmernosti med obsegom omejitve in vrednote, ki se varuje. Utemeljitev, ki ni omejena zgolj na izgled, temveč izhaja tudi iz ES, nudi občini širše možnosti urejanja okolja in prostora – skladno z ustavo in tudi na podlagi tega akta.



Fotografija 7: Sodobni rečni pristan v Gruberjevem prekopu v Ljubljani. Je plovna pot Ljubljanica - Sava - Donava res samo zgodovina ali tudi modra prihodnost?

7 VIRI IN LITERATURA

- [1.] Evropska komisija, 2019 – SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ, Bruselj, 11. 12. 2019 COM (2019) 640 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX:52019DC0640>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [2.] Wikipedia – Green infrastructure (https://en.wikipedia.org/wiki/Green_infrastructure); pridobljeno 23. 10. 2020
- [3.] Cardoso da Silva, J. M., Wheeler, E., 2017, Ecosystems as infrastructure, Perspectives in Ecology and Conservation 15 (2017) str. 32–35.
- [4.] Benedict, M. A., McMahon, E., 2006, Green Infrastructure, Linking Landscapes and Communities (<https://books.google.si/books?id=2xTJvYqzFNkC&printsec=frontcover&dq=The+Conservation+Fund%22&hl=sl&sa=X&ved=2ahUKEwjg6mqkcrsAhVRzaQKHdn2B6kQ6AEwAXoECAIQAg#v=onepage&q=-The%20Conservation%20Fund%22&f=false>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [5.] Hansen, R., s sod. 2015. The uptake of the ecosystem services concept in planning discourses of European and American cities, Ecosystem Services 12: 228–46.
- [6.] Institute for European Environmental Policy, 2007, Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna (https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/adaptation_fragmentation_guidelines.pdf); pridobljeno 23. 10. 2020
- [7.] 2007, Towards The Green infrastructure for Europe – Developing New concepts for integration of Natura 2000 network into a brader countryside (https://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructure_integration.pdf); pridobljeno 23. 10. 2020
- [8.] Institute for Environment and climate change Assessment of the potential of ecosystem-based approaches to climate change adaptation and mitigation in Europe (2011) (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/meta-data/publications/assessment-of-the-potential-of-ecosystem-based-approaches-to-climate-change-adaptation-and-mitigation-in-europe>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [9.] EcoLogic GHK, 2011, Design, implementation and cost elements of Green Infrastructure projects (<https://www.ecologic.eu/3933>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [10.] Institute for European Environmental Policy, 2011, GREEN INFRASTRUCTURE IMPLEMENTATION AND EFFICIENCY (<https://ieep.eu/publications/green-infrastructure-implementation-and-efficiency>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [11.] Bruselj, 6. 5. 2013 COM (2013) 249 final Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Zelena infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala {SWD(2013) 155 final}
- [12.] European Parliament resolution of 12 December 2013 on Green Infrastructure – Enhancing Europe's Natural Capital (2013/2663(RSP))
- [13.] Evropska komisija, 2019, Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0236&qid=1562053537296>) Bruselj, 24. 5. 2019 COM(2019) 236 final
- [14.] Millenium Ecosystem Assesment (<https://www.millenniumassessment.org/en/index.html>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [15.] Interreg Alpine Space – ALpES – Alpine Ecosystem Services – mapping, maintenance, management (<https://www.alpine-space.eu/projects/alpes/en/home>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [16.] Interreg Alpine Space – HyMoCARES – Alpine rivers are working for us (<https://www.alpine-space.eu/projects/hymocares/en/home>); pridobljeno 23. 10. 2020
- [17.] Sancin, V., 2012, International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges: Papers presented at the First Contemporary Challenges of International Environmental Law Conference in Ljubljana
- [18.] Figueira, J., Salvatore, G., Ehrgott, M. (eds). 2005. Multiple criteria decision analysis: state of the art

surveys. Springer, Berlin, Heidelberg, New York.

- [19.] Dunning, D. J., Ross, Q. E., Merkhofer, M. W. 2000. Multiattribute utility analysis for addressing Section 316(b) of the Clean Water Act. *Environmental Science and Policy* 3, 1: 7–14.
- [20.] Šantl, S., Steinman, F. 2015. Hydropower Suitability Analysis on a Large Scale Level: Inclusion of a Calibration Phase to Support Determination of Model Parameters. *Water Resources Management* 29, 1: 109–123.
- [21.] Howard, A. F. 1991. A critical look at multiple criteria decision making techniques with reference to forestry applications. *Canadian Journal of Forest Research* 21, 11: 1649–1659.
- [22.] Berginc, M., Kremesec Jevšenak, J. in Vidic, J. 2007. Sistem varstva narave v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana, 128 str.
- [23.] 2019. GRETA – “GReen infrastructure: Enhancing biodiversity and ecosystem services for territorial development” Applied Research – Final Report Version 08/08/2019 (https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/GRETA_Final%20Report.pdf); pridobljeno februarja 2020
- [24.] Interreg Europe UGB. 2009. Priročnik o pametnem celostnem upravljanju (<https://www.interreg-central.eu/Content.Node/UGB/HZI-Smart-Governance-Manual-Short-2019-SLO-WEB.PDF>); pridobljeno avgusta 2020
- [25.] Estreguil, C., Dige, G., Kleeschulte, S., Carrao, H., Raynal, J. and Teller, A. 2019. Strategic Green Infrastructure and Ecosystem Restoration – Geospatial methods, data and tools, The Joint Research Centre, the European Environment Agency, the European Topic Centre on Urban, Land, and Soil Systems, and DG Environment (<https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/strategic-green-infrastructure-and-ecosystem-restoration>); pridobljeno avgusta 2020
- [26.] Evropska komisija 2013. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Green Infrastructure (GI) – Enhancing Europe’s Natural Capital, COM (2013) 249 final (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6f1b2df.0014.03/DOC_1&format=PDF); pridobljeno junija 2020
- [27.] European Environment Agency 2014. Spatial analysis of green infrastructure in Europe (<https://www.eea.europa.eu/publications/spatial-analysis-of-green-infrastructure>); pridobljeno avgusta 2020
- [28.] Ministrstvo za okolje in prostor. 2020. Zeleni sistem v mestih in naseljih – Usmerjanje razvoja zelenih površin. Priročnik. Državni prostorski red.
- [29.] Beichler, S. A., et al. 2016. Identifizierung zu bearbeitender Funktionen und Ökosystemleistungen. RiverEcosystem Service Index (RESI) Projektergebnisdokument 1.1.
- [30.] Braat, L., Brink, P., et al. 2008. The Cost of Policy Inaction: the case of not meeting the 2010 biodiversity target. A study for EC, DG Environment.
- [31.] Bokal, G., et al. 2017. Načrtovanje in pilotni ukrepi zelene infrastrukture – Nazaj k naravi, naprej k Vipavi. V občini Miren – Kostanjevica. Povzetek projekta multidisciplinarne študentske delavnice.
- [32.] Mestna občina Ljubljana. 2018. Občinski prostorski načrt MOL – Strateški del (OPN MOL SD).
- [33.] LOCUS, d. o. o. 2017. Krajinska zasnova Ankaran: Obalni pas Ankaran in Ankaran zaledje.

PRILOGA 1: EKOSISTEMSKE STORITVE – SINERGIJA IN NAVZKRIŽJA

Glavna skupina	Ekosistemska storitev	Pravni režimi - prepoznanje primarne ES, zaradi katere je režim vzpostavljen				
		Natura 2000	Zavarovana območja	Naravne vrednote območja	Naravne vrednote točke	Ekološko pomembna območja
Oskrba	Kulturni pridelki					
	Rastlinski viri za uporabo v kmetijstvu (živinoreja)					
	Lovstvo in ribištvo					
	Površinska voda za oskrbo s pitno vodo					
	Podtalnica za oskrbo s pitno vodo					
	Rastlinske surovine za industrijsko predelavo					
	Oskrba z vodo v industriji in kmetijstvu					
	Energija iz rastlinskih virov (biomasa)					
	...					
Urejanje in vzdrževanje	Samočistilna sposobnost (retenzija organskih spojin)					
	Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov/absorpcija ogljika					
	Zmanjševanje poplavne ogroženosti					
	Zmanjševanje ogroženosti zaradi suše					
	Naravno zadrževanje in tok vode v povirju					
	Uravnavanje erozije in premeščanja zemljin/kamnin					
	Tvorba rodovitne zemlje					
	Uravnavanje klime/temperature					
	Zagotavljanje primernih habitatov	o	o	o	o	o
	...					
Kultura	Estetika pokrajine (raznolikost, naravnost, posebnost)					
	Naravna in kulturna dediščina					
	Izkustvena doživetja v naravnem okolju					
	Izobraževanje in znanost					
	Aktivnosti v naravnem okolju (hoja, tek, plavanje, kolo ...)					
	...					

PRILOGA 2:

OPOMBE IN RAZLAGE POJMOV

- 1 Zelena infrastruktura kot tudi ekosistemske storitve so implicitno že dolgo poznani, čeprav ne tako opredeljeni.
- 2 Zakon o vodah s spremembami (Ur. l. RS, št. 67/02, 02/04 in 57/08) ureja upravljanje voda ter vodnih in priobalnih zemljišč, in sicer tako, da določi:
 - prioriteto rabo (za pitno vodo);
 - pojem, status in lastništvo vodnih ter priobalnih zemljišč;
 - nosilce upravljanja voda;
 - osnovna pravila urejanja voda, kot je varstvo pred poplavami, erozijo, ohranjanje in uravnavanje vodnih količin;
 - odločanje o rabi vode in posegih v vode (koncesije, vodna dovoljenja in vodna soglasja);
 - javne službe, vodne objekte in naprave;
 - vrste aktov upravljanja voda, kot so nacionalni program, načrti in podrobnejši načrti upravljanja voda in morskega okolja, ter programe ukrepov;
 - način sodelovanja javnosti pri načrtovanju z vodami;
 - način financiranja javnih služb;
 - varstvena območja, kot so: vodovarstvena, ogrožena in varstvena območja kopalnih in površinskih voda.Samo zagotavljanje kakovosti voda pa je urejeno z Zakonom o varstvu okolje (Ur. l. RS, št. 39/06). Zakon določa načela in normativno ureditev, ki opredeljuje:
 - temeljna načela varstva okolja, in sicer načela, kot so: celovitost, sodelovanje, preventive, previdnosti, odgovornost povzročitelja, ekološke funkcije lastnine, subsidiarnega ukrepanja države pri odpravi posledic čezmerne obremenitve okolje;
 - ukrepe varstva okolja, kot so: mejne vrednosti emisij, standardi kakovosti okolja, monitoring, ukrepanje v primeru okoljske nesreče;
 - programe in načrte varstva okolja;
 - presojo vplivov posegov v okolje (PVO, CPVO);
 - organizacija upravne strukture na področju okolja itd.
- 3 Če so ukrepi iz skupine ukrepov, ki jih lahko identificiramo kot »zelena infrastruktura«, dejansko optimalni ukrepi, je to mogoče prepoznati v procesu optimizacije ukrepov za doseganje ciljnega stanja, sami po sebi pa ukrepi zelene infrastrukture ne morejo biti edini možni način doseganja ciljnega stanja.
- 4 Najpomembnejše naloge upravljanja voda in morskih območij se izvajajo na državni ravni. Republika Slovenija ne pozna regionalne ravni upravljanja. Lokalne skupnosti (občine) imajo malo pristojnosti na področju upravljanja voda po Zakonu o vodah.

Na državni ravni izvaja naloge pristojno ministrstvo, in sicer:

 - določa politiko;
 - pripravlja predlog nacionalnega načrta upravljanja voda;
 - pripravlja zakonske in podzakonske predloge in sprejema predpise;
 - pripravlja predloge operativnih programov in programe ukrepov;
 - vodi postopke o celoviti presoji vplivov na okolje (CPVO).

Direkcija Republike Slovenije za vode, ki je organ v sestavi ministrstva, je pristojna za:

 - izdajanje vodnih dovoljenj;
 - izdajanje dovoljenj za obratovanje naprav, ki lahko povzročajo onesnaženje;
 - izdajanje okoljevarstvenih soglasij za vsak poseg, ki lahko pomembno vpliva na okolje;
 - vodenje vodnega katastra;
 - zagotavljanje monitoringa voda in poročanje o stanju voda.

Inšpektorat za okolje in prostor, ki izvaja inšpekcijski nadzor, je pristojen za:

 - sankcioniranje in ukrepanje v primerih kršitve predpisov s področja voda in okolja.
- 5 V obdobju Jugoslavije je bil organiziran posebni Zavod za vodno gospodarstvo Republike Slovenije s splošno pristojnostjo upravljanja voda. Njegove teritorialne – regionalne enote so bile po slovenski osamosvojitvi privatizirane. Danes kot zasebna podjetja s koncesijo ministrstva za okolje izvajajo pretežni del javne službe za upravljanje voda.
- 6 Področje varstva voda sodi v pristojnost EU in je normativna dejavnost na tem področju, je obsežna in zahteva aktivno upravljanje in poročanje:
 - Okvirna direktiva o vodah EU je vzpostavila okvir za varstvo celinskih površinskih voda, somornice, obalnega morja in podzemne vode. Njen cilj je preprečiti in zmanjšati onesnaženje, spodbujati trajnostno rabo vode, zaščititi vodno okolje, izboljšati stanje vodnih ekosistemov ter ublažiti posledice poplav in suš. Splošni cilj je doseči dobro okoljsko stanje vseh voda. Zato morajo države članice pripraviti t. i. načrte upravljanja povodij na podlagi naravnih geografskih povodij ter

posebne programe ukrepov za doseganje teh ciljev. Okvirno direktivo o vodah dopolnjujejo posebne ciljne direktive, kot so direktiva o podzemni vodi, direktiva o pitni vodi, direktiva o kopalnih vodah, direktiva o nitratih, direktiva o čiščenju komunalne odpadne vode, direktiva o okoljskih standardih kakovosti in direktiva o poplavah.

- V direktivi o varstvu podzemne vode pred onesnaževanjem in poslabšanjem so določena posebna merila za ocenjevanje dobrega kemijskega stanja, določitev pomembnih in stalno naraščajočih trendov ter opredelitev izhodiščnih točk za obračanje trendov. Mejne vrednosti vseh onesnaževal določajo države članice, razen nitrata in pesticidov, katerih mejne vrednosti določa posebna zakonodaja EU.
- Direktiva o pitni vodi določa bistvene standarde kakovosti za vodo, namenjeno za prehrano ljudi. Zahteva, da države članice z metodo mest vzorčenja redno spremljajo kakovost te vode. Države članice lahko na svojem ozemlju uvedejo dodatne posebne zahteve, vendar le, če s tem določijo višje standarde. Direktiva zahteva tudi redno obveščanje potrošnikov.
- Namen direktive o kopalnih vodah je povečati javno zdravje in varstvo okolja, in sicer z določitvijo ukrepov za spremljanje in razvrstitev kopalnih voda v štiri kategorije. V času kopalne sezone morajo države članice jemati vzorce kopalne vode in enkrat mesečno izmeriti koncentracijo vsaj dveh specifičnih bakterij na vsakem kopalnem mestu. Države članice morajo prav tako obveščati javnost o profilu kopalnih voda, ki vsebuje podatke o virih onesnaženosti in virih, ki vplivajo na kakovost kopalne vode.
- Z direktivo o okoljskih standardih kakovosti je bil oblikovan seznam 33 prednostnih snovi, ki pomenijo znatno tveganje za vodno okolje na ravni EU ali tveganje, ki se prenaša po vodnem okolju, ter osem drugih onesnaževal površinskih voda. Med pregledom je bilo na seznam dodanih 12 novih snovi, uvedena pa je bila tudi obveznost Komisije, da oblikuje dodaten seznam snovi, ki jih je treba spremljati v vseh državah članicah (nadzorni seznam), s čimer bi podprli prihodnje preglede seznama prednostnih snovi.
- Namen direktive o čiščenju odpadne komunalne vode je zavarovati okolje pred škodljivimi učinki izpustov komunalne odpadne vode in industrijskih izpustov. Določa minimalne standarde in časovne razporede za zbiranje, čiščenje in izpust odpadne komunalne vode, uvaža nadzor nad odlaganjem blata iz čistilnih naprav in zahteva opustitev odlaganja tega blata v morje. (Trenutno potekajo razprave o novih pravilih, s katerimi bi preprečili pomanjkanje vode, tako da bi omogočili ponovno uporabo očiščene odpadne vode za namakanje v kmetijstvu.)
- Cilj direktive o nitratih je zaščititi vode pred nitrati iz kmetijskih virov. Dopolnilni predpis zahteva, da države članice vsaka štiri leta Komisiji posredujejo poročilo s podatki o kodeksih dobre kmetijske prakse, območjih, občutljivih na nitrato, spremljanju voda in povzetku pomembnih vidikov akcijskih programov. Namen direktive in uredbe je zavarovati pitno vodo in preprečiti škodo zaradi eutrofikacije.
- Namen direktive o poplavah je zmanjšati in obvladovati tveganja zaradi poplav, ki ogrožajo zdravje ljudi, okolje, infrastrukturo in lastnino. V njej je določeno, da morajo države članice opraviti predhodno oceno za določitev ogroženih povodij in z njimi povezanih obalnih območij ter pripraviti karte poplavne ogroženosti in načrte za upravljanje, osredotočene na preprečevanje, zaščito in pripravljenost. Vse te naloge je treba izvajati v skladu z okvirno direktivo o vodah in v njej opredeljenimi načrti upravljanja povodij.

7 Zakon v 37. členu opredeljuje dovoljene posege v prostor.

»Na vodnem in priobalnem zemljišču ter na območju presihajočih jezer ni dovoljeno posegati v prostor, razen za:

1. gradnjo objektov javne infrastrukture, komunalne infrastrukture in komunalnih priključkov na javno infrastrukturo ter z gradnjo objektov javne infrastrukture neposredno povezane ureditve, ki se načrtujejo na podlagi predpisov s področja umeščanja prostorskih ureditev državnega pomena v prostor, če izpolnjujejo pogoje iz tretjega odstavka tega člena,
2. gradnjo objektov grajenega javnega dobra po tem ali drugih zakonih,
3. ukrepe, ki se nanašajo na izboljšanje hidromorfoloških in bioloških lastnosti površinskih voda,
4. ukrepe, ki se nanašajo na ohranjanje narave,
5. gradnjo objektov, potrebnih za rabo voda, ki jih je za izvajanje posebne rabe vode nujno zgraditi na vodnem oziroma priobalnem zemljišču (npr. objekt za zajem ali izpust vode), zagotovitev varnosti plovbe in zagotovitev varstva pred utopitvami v naravnih kopališčih,
6. gradnjo objektov, namenjenih varstvu voda pred onesnaženjem, in
7. gradnjo objektov, namenjenih obrambi države, zaščiti in reševanju ljudi, živali in premoženja ter izvajanju nalog policije.«

8 ZV-1, 92. člen (varstvo pred padavinskimi vodami):

»(1) Lokalna skupnost skrbi za varstvo pred škodljivim delovanjem padavinskih voda v ureditvenih območjih naselij.

(2) Varstvo pred škodljivim delovanjem padavinskih voda obsega zlasti ukrepe za zmanjševanje odtoka padavinskih voda z urbanih površin in ukrepe za omejevanje izlita komunalnih in padavinskih voda.

- (3) Podrobnejše ukrepe in način varstva iz prejšnjega odstavka predpiše minister.«
- 9 Ur. l. RS, št. 98/15 in 76/17.
- 10 Operativni program odvajanja in čiščenja komunalne odpadne vode (osnutek 2019) le v odstavku (3.3.7) omenja padavinske vode, kar pa ni sistematično urejeno.
- 11 Sprejem standardov je opredeljen predvsem s 24., 26. in 27. členom Gradbenega zakonika, v katerem so standardi, smernice ipd. opredeljeni kot bistvene zahteve za objekta.
- 12 Primer britanskega priročnika o sistemu trajnostnega odvajanja voda (The SuDs Manual) (<http://www.scotsnet.org.uk/documents/nrdg/ciria-report-c753-the-suds-manual-v6.pdf>).
- 13 Uredba o izvajanju nalog na hidromelioracijskih sistemih (Ur. l. RS, št. 108/05, 45/08 – ZKme-1 in 95/11); Uredba o načinu izvajanja javne službe upravljanja in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov (Ur. l. RS, št. 95/11, 108/13 in 31/14); Uredba o načinu izvajanja javne službe upravljanja in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov (Ur. l. RS, št. 31/14, 91/15 in 82/18) – ne velja 2018 Uredba o izvajanju državne javne službe na osuševalnih in namakalnih sistemih (Ur. l. RS, št. 82/18).
- 14 *Na območju vodnega zemljišča morja so vse prostorske ureditve državnega pomena, razen:*
- pristanišča, namenjena za posebne namene, s privezi do 200 plovil, s pripadajočo pristaniško infrastrukturo, in pristanišča, ki niso namenjena za mednarodni javni promet s pripadajočo pristaniško infrastrukturo;
 - plavajočega pomola do 50 m dolžine in do 100 m² površine;
 - premostitvenega objekta peš poti ali kolesarskih poti;
 - kopališča in grajene obale;
 - valoloma, ki nad gladino morja ne presega 7 m širine;
 - lokalne komunalne in energetske infrastrukture.
- 15 Ur. l. RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1 in 8/10 – ZSKZ-B.
- 16 ZON, 45. člen (ukrepi varstva naravnih vrednot):
- »(1) Zaradi varstva naravnih vrednot ali zaradi ohranitve naravnih procesov ter določitve načina izvajanja varstva naravnih vrednot izvajajo država in lokalne skupnosti ukrepe varstva naravnih vrednot.
- (2) Ukrepi varstva naravnih vrednot so pogodbeno varstvo, zavarovanje, začasno zavarovanje in obnovitev.
- (3) Država izvaja ukrepe iz prejšnjega odstavka za varstvo naravnih vrednot državnega pomena.
- (4) Lokalna skupnost izvaja ukrepe varstva iz drugega odstavka tega člena za varstvo naravnih vrednot lokalnega pomena.
- (5) Vrsto ukrepa iz drugega odstavka tega člena, ki naj se izvede, predlaga državi ali lokalni skupnosti organizacija, pristojna za ohranjanje narave.«
- 17 ZON, 136. člen (upravljanje naravnih vrednot v lasti države):
- »(1) Naravne vrednote, nepremičnine na zavarovanih območjih in stvari, ki jim služijo in so v lasti države, upravlja upravni organ, pristojen za ohranjanje narave v primerih, ko z drugimi predpisi ni drugače določeno.
- (2) Upravljanje iz prejšnjega odstavka zajema:
- skrb za tako rabo naravnih vrednot in nepremičnin na zavarovanih območjih, ki zagotavlja varstvo naravnih vrednot in izvajanje namenov, zaradi katerih je bilo ustanovljeno zavarovano območje,
 - sklepanje pravnih poslov v zvezi z rabo nepremičnin na zavarovanih območjih in s stvarmi, ki jim služijo, v skladu z zakonom.«
- 18 ZON, 35. člen (krajina):
- »(1) Krajina je prostorsko zaključen del narave, ki ima zaradi značilnosti žive in nežive narave ter človekovega delovanja določeno razporeditev krajinskih struktur.
- (2) Krajinska pestrost je prostorska strukturiranost naravnih in antropogenih krajinskih elementov.
- (3) Ohranjajo, razvijajo in ponovno vzpostavljajo se krajinska pestrost in tiste značilnosti krajine, ki so pomembne za ohranjanje biotske raznovrstnosti.
- (4) Posegi v prostor se načrtujejo in izvajajo tako, da se prednostno ohranjajo značilnosti krajine iz prejšnjega odstavka in krajinska pestrost.
- (5) Vlada določi značilnosti krajine in krajinsko pestrost, ki je pomembna za ohranjanje biotske raznovrstnosti, ter smernice za ohranjanje biotske raznovrstnosti v krajini, ki se obvezno upoštevajo pri urejanju prostora in rabi naravnih dobrin.«
- 19 ZON, 36. člen (območja strnjene poselitve):
- »(1) Na območjih strnjene poselitve se biotska raznovrstnost ohranja tako, da se: - omogoča povezanost habitatov na območjih strnjene poselitve z naravo zunaj teh območij, če je to tehnično izvedljivo in ne zahteva nesorazmernih stroškov, - ohranjajo zelene površine, drevesa, skupine dreves, stoječe in tekoče vode in drugi življenjski prostori, - ob gradnji objektov in naprav uporabljajo takšne tehnične rešitve, ki niso past ali ovira za živali oziroma se po gradnji, če se kot take izkažejo, z dodatnimi ukrepi odpravljajo.«
- (2) Minister v soglasju s pristojnim ministrom predpiše za rastlinske ali živalske vrste ali za habitate njihovih populacij na območjih strnjene poselitve načine in pogoje poseganja v naravo, ki ustrezajo zahtevam iz prejšnjega odstavka.
- 20 ZON, 46. člen.
- 21 Tako določa 133. člen ZON, da opravlja upravljavec zavarovanega območja naslednje naloge javne službe:
1. pripravlja predlog načrta upravljanja;
 2. sprejema letni program dela na podlagi načrta upravljanja in opravlja oziroma skrbi za opravljanje v načrtu določenih nalog;
 3. sodeluje z lokalnimi skupnostmi pri doseganju namena zavarovanja in zastavljenih ciljev varstva in razvoja zavarovanih območij;

4. stalno spremlja in analizira stanje narave in naravnih vrednot na zavarovanem območju;
 5. upravlja nepremičnine, ki so v lasti ustanovitelja na zavarovanem območju, za potrebe upravljanja, če je v aktu o zavarovanju tako določeno;
 6. sodeluje z zavodom za varstvo narave pri pripravi naravovarstvenih smernic za del, ki se nanaša na zavarovano območje;
 7. izvaja varstvene ukrepe na zavarovanem območju;
 8. sklepa pogodbe za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju;
 9. sklepa pogodbe o skrbništvu nad naravnimi vrednotami na zavarovanem območju;
 10. usklajuje in spremlja izvajanje raziskovalnih nalog v zvezi z zavarovanim območjem;
 11. skrbi za vzdrževanje, obnavljanje in varovanje naravnih vrednot na zavarovanem območju;
 12. skrbi za predstavljanje zavarovanega območja;
 13. sodeluje z lastniki zemljišč na zavarovanem območju, jim strokovno pomaga in svetuje;
 14. pripravlja in vzdržuje poti in označbe ter drugo infrastrukturo, ki je namenjena obisku zavarovanega območja;
 15. vodi obiskovalce po zavarovanem območju;
 16. zagotavlja dostop do informacij o zavarovanem območju.
- 22 ZON v 60. členu ureja tudi načrt upravljanja zavarovanega območja kot najpomembnejši programski akt, s katerim se določijo razvojne usmeritve, način izvajanja varstva, rabe in upravljanja zavarovanega območja ter podrobnejše usmeritve za varstvo naravnih vrednot na zavarovanem območju ob upoštevanju potreb razvoja lokalnega prebivalstva. Zavarovano območje se upravlja na podlagi načrta upravljanja zavarovanega območja, če je v aktu o zavarovanju tako določeno.
- 23 Upravitelj območij Nature 2000 so upravitelji zavarovanih območij na svojem območju in mejnih območjih. Kjer upravljavec ni, Naturo upravlja ZRSVN, določene ukrepe pa lahko sprejme tudi občina.
- 24 Problematiko celovito izpostavi: Gradivo za sestanek Tematske fokusne skupine v okviru prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2017) – morje in obala.
- 25 Tako izrecno: Gradivo za sestanek Tematske fokusne skupine v okviru prenove Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2017) – morje in obala.
- 26 »Druga zemljišča iz prejšnjega odstavka so zemljišča na varstvenih ali ogroženih območjih po tem zakonu in zemljišča, na katerih se izvaja raziskovanje voda ali so potrebna za izvajanje vodne pravice (v nadaljnjem besedilu: druga zemljišča)«.
- 27 V 88. členu ZON: »Javna korist je izkazana, če je razlastitev nepremičnine potrebna zaradi izvajanja varstvenih in razvojnih usmeritev naravnih vrednot, dostopnosti ali uživanja lastnosti naravnih vrednot, varstva in razvoja zavarovanega območja ali obnovitve naravnih vrednot, kadar je tako določeno v aktu o zavarovanju /.../«
- 28 V 63. členu zakon določa: »Razlastitev je dopustna, če so spomenik ali njegove zavarovane vrednote ogrožene in če njihove ohranitve ni mogoče doseči na drug način oziroma če ni mogoče na drug način zagotoviti dostopnosti spomenika v skladu z aktom o razglasitvi. Poseg v lastninsko pravico mora biti sorazmeren javni koristi, zaradi katere pride do razlastitve.«
- 29 Uredba o varovalnih gozdovih in gozdovih s posebnim namenom navaja ta območja v 3. členu.
- 30 Po dolgotrajnem in kompleksnem postopku je Občina Ankaran, ki obsega naselje Ankaran v Sloveniji, ustanovilo Ustavno sodišče RS s sodbo dne 9. junija 2011. Določilo je tudi, da občinski svet sestavlja 13 članov, od tega en pripadnik italijanske avtohtone narodne skupnosti. Določilo je tudi, da se prve volitve izvedejo ob naslednjih rednih volitvah. Hkrati s tem je razpisala občinske volitve v MOK, ki jih je prejšnje leto zadržalo, pri čemer so se prve volitve v organe nove občine izvedle v okviru rednih lokalnih volitev leta 2014.
- 31 Postopek se vodi po ZPNačrt.
- 32 V procesu priprave Strategije so bili prepoznani lastniki in upravitelji večjih zaokroženih območij zelenih površin, pridobljena so bila stališča ključnih akterjev in prebivalcev do urejanja zelenih površin, izdelana je bila strateška ocena stanja urejenih zelenih površin. Ugotovili smo, da tako med velikimi lastniki kot med prebivalci v občini Ankaran obstaja interes za aktivno sodelovanje z Občino pri urejanju zelenih površin, da ima več lastnikov pomembnih zelenih površin v občini težave s pomanjkanjem sredstev za urejanje, da se lastniki in prebivalci zavedajo omejenega znanja o urejanju zelenih površin in ravnanju z drevesi, da so številne javne zelene površine v občini potrebne prenove in programske nadgradnje, da so pogoji za ohranjanje narave v občini vsestransko dobri, da pa obstajajo v občini Ankaran tudi ostanki zavidljive parkovne dediščine, ki ni ustrezno vzdrževana in celovito ovrednotena.
- 33 Krajinska zasnova Ankarana, Obalni pas Ankaran in Ankaran zaledje, Locus prostorske informacijske rešitve, d. o. o., Ljubljanska cesta 76, 1230 Domžale, september 2017.
- 34 Protokol o celovitem upravljanju obalnih območij v Sredozemlju – Protokol je DZ RS ratificiral z Zakonom o ratifikaciji Protokola o celovitem upravljanju obalnih območij v Sredozemlju (Ur. l. RS, št. 84/2009). Protokol ICZM je eden od protokolov Konvencije o varstvu morskega okolja in obalnega območja Sredozemlja (Barcelonska konvencija). Za učinkovitejše izvajanje obveznosti iz Barcelonske konvencije in njenih protokolov je bil v okviru Okoljskega programa Združenih narodov (United Nations Environment Programme – UNEP) sprejet Akcijski načrt za Sredozemlje (Mediterranean Action Plan – MAP). Skladno s 4. členom Zakona o ratifikaciji Protokola ICZM za izvajanje protokola skrbi Ministrstvo za okolje in prostor. Upoštevač Protokol ICZM, moramo kot država:
1. vzpostaviti obalni pas (obalni pas: 100 m obala + 200 m morje) kot poseben upravljavski pas;
 2. vzpostaviti upravljavsko strukturo za integralno upravljanje obalnega pasu (med različnimi administrativnimi ravnmi in med različnimi sektorji, med deležniki iz gospodarstva in civilne družbe).
- Zato je vloga obmorskih občin bistvena oziroma bi morala to biti.

- 35 Zaradi specifičnosti obalnega pasu in kulturne krajine na pobočjih zaledja krajinska zasnova deli območje občine na dve enoti: »Obalni pas Ankaran« obsega obalno območje celotne občine, vključno z rtom Debeli rtič, krajinsko ohranjenim območjem nad mejnim prehodom Lazaret in območjem med Jadransko cesto in razbremenilnim kanalom Rižane; »Ankaran zaledje« zajema preostala območja severno od Jadranske ceste in zaradi povezanosti z okoliško kulturno krajino vključuje tudi naselje Ankaran. Naselje je sicer podrobneje obravnavano v okviru Urbanistične zasnove Ankaran.
- 36 V Načrtu upravljanja voda na vodnem območju Jadranskega morja za obdobje 2016–2021 je celotni Koprski zaliv opredeljen kot močno preoblikovano vodno telo.
- 37 V občini so tri območja kopalnih voda: kopalno območje Debeli rtič, naravno kopališče RKS MZL Debeli rtič in kopališče Adria Ankaran, ki ustrezajo zakonsko določenim kriterijem za določitev naravnih kopalnih voda. Na teh odsekih se redno (v času kopalne sezone med 1. 6. in 15. 9. na vsakih 14 dni) spremlja tudi kakovost vode.
- 38 Določitev vrst dopustnih objektov in dopustnih dejavnosti po posameznih kategorijah podrobneje namenske rabe prostora v občinskih prostorskih načrtih, naročnik MIZP, februar 2014, ki so jo pripravili LUZ, LOCUS, ACER, ugotavlja in predlaga: »Prekrivajoča raba Dvojna oz. prekrivajoča PNRP ni dovoljena. V praksi pa zasledimo razlike v določanju PNRP npr. pri smučiščih, vodnih zadrževalnikih. Smiselno je določiti samo eno, osnovno namensko rabo, posebne omejitve (npr. poplave v suhem zadrževalniku, dejavnosti za potrebe obrambe v gozdu) pa zapisati v PIP za ustrezno določene EUP in jih prikazati v Prikazu stanja prostora«.
- 39 Zurep-2 v definicijah določa:
- Poselitvena območja so ureditvena območja naselij, druga ureditvena območja in posamična poselitve; ureditveno območje naselja obsega obstoječe naselje, nepozidana zemljišča, namenjena gradnji objektov, in kmetijska in gozdna zemljišča ter druga zemljišča, ki niso namenjena graditvi objektov in na katerih ni predviden razvoj, a so zaradi svoje lege povezana z ostalimi deli naselja in so v funkciji poselitve.
- Drugo ureditveno območje obsega površine izven ureditvenega območja naselja, namenjene izvajanju dejavnosti, ki zaradi tehničnih, tehnoloških, funkcionalnih in prostorskih razlogov ne sodijo v ureditveno območje naselja.
- Naselje je območje obstoječega naselja, ki obsega zemljišča, pozidana pretežno s stanovanjskimi in drugimi stavbami ter gradbenoinženirskimi objekti in pripadajočimi površinami, potrebnimi za njihovo uporabo ter javne površine. Naselje tvori skupina najmanj desetih stanovanjskih stavb. Naselja se med seboj razlikujejo po funkciji in vlogi v omrežju naselij ter velikosti, urbanistični ureditvi in arhitekturi.
- Posamična poselitve so zemljišča izven ureditvenega območja naselja ali drugega ureditvenega območja, pozidana s posamičnimi stavbami do največ deset stanovanjskih stavb.
- 40 ZUrep-2 določa, da so območja za širitev naselja določena tako v UON (kratkoročno) kot v ODRN (dolgoročno). Določitev UON brez hkratnega razmisleka o ODRN ni smiselna. V ODRN bodo določena tudi območja primarne rabe, ki so potencial za širitev in razvoj poselitve. Nejasno je, v katero plansko kategorijo (UON ali ODRN) pa naj se vključijo območja primarne rabe, ki morda še ne predstavljajo območja širitev poselitve (stavnih zemljišč), pa vendar so funkcionalno, oblikovno, morfološko povezana z naseljem, torej so v funkciji poselitve (npr. območja primarnih zemljišč na obrobju obstoječe pozidave ali v središčih naselij oziroma ob nepozidanih stavnih zemljiščih).
- 41 Vključen z Enotnim evropskim aktom ali Rimsko pogodbo.
- 42 V tradicionalno procesno avtonomnost držav članic, ko gre za nacionalno pravno varstvo evropskega prava, pomembno posega *Arhuška konvencija*. Instrument sodelovanja javnosti in privilegiran položaj prav okoljevarstvenih interesnih skupin po eni strani sili države članice v preglednejše odločanje, po drugi pa vzpostavlja vzvod za učinkovitejše varstvo okoljskega prava EU. Kot ugotavlja Evropska komisija v *Poročilu COM (2008) 773 z dne 18. novembra 2008 o izvajanju okoljskega prava evropske skupnosti*, na strani 5: »Če bi olajšali vlaganje zadev pri nacionalnih sodnikih, bi se lahko problemi reševali bližje državljanom. Zmanjšala bi se potreba po posredovanju Komisije.«
- 43 Evropska agencija za okolje, 1998, str. 8 in 9. »Naloga posamezne države, na območju katere bi se posegalo v prostor, pa je, da skladno z zakonodajo Evropske unije izvede postopke za oceno vplivov na okolje. Omenjeno ni naloga Evropske unije. Pri tem je potrebno poudariti, da je rezultate oceno vplivov na okolje na ravni Evropske unije potrebno interpretirati z veliko skrbnostjo, še posebej, ko gre za vplive na prostor in okolje, ki so v veliki meri odvisni od lokalnih posebnosti. Potrebno se je prilagoditi ranljivosti okolja, habitatov in rastlinskih ter živalskih vrstam na določenem območju, intenziteti prometa in ostalim faktorjem, ki določajo možen vpliv z ekološkega vidika.«
- 44 3. 5. 2011
- 45 »Zaustaviti izgubo biotske raznovrstnosti in slabšanje ekosistemskih storitev v EU do leta 2020 in jih, kolikor je mogoče, obnoviti ter obenem povečati prispevek EU k preprečevanju svetovne izgube biotske raznovrstnosti.«
- 46 »Do leta 2050 so biotska raznovrstnost Evropske unije ter ekosistemske storitve, ki jih zagotavlja, tj. njen naravni kapital, zavarovane, ocenjene in na primeren način obnovljene zaradi lastne vrednosti biotske raznovrstnosti in zaradi njene nepogrešljivosti za človekovo blaginjo in gospodarsko uspešnost ter tako, da se bomo izognili uničujočim spremembam, povezanim z izgubo biotske raznovrstnosti.«
- 47 COM (2020) 380, 20. 5. 2020.
- 48 Načrt za varovanje evropskih vodnih virov, COM (2102) 673, final, 14. 11. 2012.
- 49 Evropska komisija (2014), EU Water Policy Document on Natural Water Retention Measures. WFD CIS Working Group Programme of Measures.

- 50 [Preverjanje ustreznosti zakonodaje EU o vodah](#) (SWD (2019) 439); [Vrednotenje direktive o čiščenju komunalnih odpadnih voda](#) (SWD (2019) 700).
- 51 Na področju varstva kulturne dediščine veljajo:
- Evropska kulturna konvencija (Ur. l. RS, št. 7/93),
 - Protokol k Haaški konvenciji (Ur. l. FLRJ – Mednarodne pogodbe, št. 4/56),
 - Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine (Ur. l. RS, št. 7/93),
 - Konvencija o varstvu evropskega arhitektonskega bogastva, t. i. Granadska konvencija (Ur. l. RS, št. 7/93),
 - Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine (spremenjene) (MEKVD, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7-21/99, 24/99) – t. i. Malteška konvencija,
 - Evropska konvencija o krajini (MEKK, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 74/2003),
 - Konvencija o varovanju podvodne kulturne dediščine (MKVPKD, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 1/2008).
- 52 Strategija kulturne dediščine 2020–2023.
- 53 Zeleni dogovor (COM 2019) 640 final, z dne 11. 12. 2019, stran 3. »V spodnjem okviru so ponazorjeni različni elementi zelenega dogovora.«
- 54 Poglavje 2.1.7.
- 55 COM (2020) 380, 20. 5. 2020.
- 56 Strategija EU za regijo Baltskega morja (EUSBR, 2009); strategija EU za donavsko regijo (EUSDR, 2010); strategija EU za jadransko-jonsko regijo (EUSAIR, 2014) in strategija EU za alpsko regijo (EUSALP, 2015).
- 57 Slovenija je edina država, ki v treh od štirih strategij: podonavski, jadransko-jonski in alpski makroregiji sodeluje z vsem svojim ozemljem.
- 58 Pregled napredka pri izvajanju strategije EU za zeleno infrastrukturo COM (2019) 236, z dne 24. 5. 2019.
- 59 Multi-level Governance and Cross-Sector Practices Supporting the European Union Macro-Regional Strategy for the Adriatic and Ionian Coastal Region, objavljeno: <http://www.oecd.org/regional/multi-level-governance.htm>, stran 5, navaja primer koordinacijske strukture.
- 60 Uredba EU št. 1082/2006 Evropskega parlamenta je instrument sodelovanja med teritorialnimi enotami različnih držav članic EU z namenom gospodarskega, socialnega in prostorskega razvoja. Cilj organizacijske oblike prava Skupnosti je olajšanje teritorialnega čezmejnega sodelovanja, z namenom ustvariti posebne oblike sodelovanja na ozemlju Skupnosti, s samostojno pravno osebnostjo, poimenovane »evropsko združenje za teritorialno sodelovanje« (EZTS) (8. uvodna alineja Uredbe). Ustanovitev EZTS ne vpliva na finančne obveznosti teritorialnih enot, ki jih ustanovijo (12. uvodna alineja). Navedeno organizacijsko obliko lahko sestavljajo le subjekti javnega prava, teritorialne enote in osebe javnega prava po Direktivi 2004/18 UE. Z ustanovitvijo EZTS člani le-tega tudi določijo njegove naloge. Posebnih formalnosti v zvezi z ustanavljanjem ni, razen zahteve, da se ustanovitev EZTS pošlje v predhodno odobritev državam članicam, na ozemlju katerih se evropsko združenje za teritorialno sodelovanje ustanavlja. Ustanovitveni namen EZTS ni omejen na gospodarske aktivnosti, temveč je lahko negospodarskega značaja. EZTS je zato primerna oblika organizacije čezmejnih javnih storitev.
- 61 Na čezmejnem območju je že ustanovljen EZTS GO, v katerega so vključene tri občine, in sicer: Gorizia, Mestna občina Nova Gorica, Občina Šempeter - Vrtojba. Specifični cilj EZTS je strateško usklajevanje politik na območju treh občin, in sicer:
- upravljanje, izvajanje in posodabljanje infrastruktur, transporta, mobilnosti in logistike;
 - usklajevanje politike javnega prevoza s skupnim/usklajenim upravljanjem prevoznih storitev;
 - upravljanje intermodalnih logističnih terminalov na območju treh občin;
 - koriščenje in upravljanje lokalnih energetskega virov;
 - oblikovanje skupnega energetskega načrta.
 - V teku je tudi projekt Čezmejni park Isonzo – Soča. Namen projekta je ohraniti in ovrednotiti naravno in kulturno dediščino čezmejnega območja ob reki Soči, da se poveča privlačnost območja za turizem in rekreacijo, katerega predmet je tudi oziroma predvsem zelena infrastruktura.
- 62 Ker je Uredba 1082/2006 akt Skupnosti, je mogoče sklepati, da gre v primeru sodelovanja teritorialne enote v EZTS za obliko »usklajenega delovanja« in ne za izvrševanje pravnega akta Evropske unije. Ustanovitelji sodelujejo v EZTS le »v okviru pristojnosti, ki jim jih podeljuje nacionalna zakonodaja«. Iz tega izhaja, da Uredba 1082/2006 ne posega v ureditev pristojnosti med teritorialnimi enotami oziroma med državno, regionalno in lokalno oblastjo.
- 63 Pravna doktrina upravičuje tako interpretacijo avtonomije s tem, da je EZTS lahko ustanovljen tudi »za izvajanje drugih konkretne aktivnosti teritorialnega sodelovanja med njenimi člani /.../ z ali brez finančnega prispevka Skupnosti«. Skratka, izvaja lahko aktivnosti teritorialnega sodelovanja izven programskega okvira strukturnih skladov in s tem neodvisno od centralne koordinacije, kamor bi lahko uvrstili tudi prostorsko načrtovanje.
- 64 Specifični cilj EZTS je strateško usklajevanje politik na območju treh občin, in sicer:
- upravljanje, izvajanje in posodabljanje infrastruktur, transporta, mobilnosti in logistike;
 - usklajevanje politike javnega prevoza s skupnim/usklajenim upravljanjem prevoznih storitev;
 - upravljanje intermodalnih logističnih terminalov na območju treh občin;
 - koriščenje in upravljanje lokalnih energetskega virov;
 - oblikovanje skupnega energetskega načrta.
- 65 Direktiva 2000/60/ES – okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike.

- 66 Vodna direktiva prav v zvezi s tem določa, da je za namene določitve vodnega območja treba:
- a) analizirati med seboj funkcionalno povezana povodja;
 - b) ovrednotiti posledice, ki izhajajo iz antropogenih sprememb stanja površinskih in podzemnih voda;
 - c) ekonomsko ovrednotiti rabe vodnega telesa.
- 67 Ureditev čiščenja komunalnih odpadnih voda ureja starejša Direktiva 91/271/EGS, Sveta, z dne 21. maja 1991, ki prav tako predvideva čezmejno sodelovanje: »da v primeru čezmejnih škodljivih vplivov odvajanje komunalne odpadne vode lahko država članica, katere vode so prizadete, obvesti drugo državo članico in Komisijo o ustreznih dejstvih (9. člen)«.
- 68 Direktiva je določila leto 2015 za rok, do katerega mora biti za vsako vodno območje določen program ukrepov za doseg okoljskih ciljev, vključno s čezmejnimi.
- 69 Slovenija je pripravila načrt upravljanja povodij reke Soče in Tržaškega zaliva. Italija bi morala uskladiti svoje cilje s Slovenijo do decembra leta 2009, kot to izhaja iz šestega odstavka 13. člena direktive. Opustitev dolžnosti sodelovati in uskladiti, na podlagi strokovnih ugotovitev, predstavlja kršitev direktive. C-8505 in C-85/07, v obeh primerih *Komisija proti Italiji*.
- 70 Okvirna direktiva o morski strategiji je okoljski steber celostne pomorske politike EU, ki je bila vzpostavljena za spodbujanje trajnostnega razvoja pomorskega gospodarstva in obenem za zaščito morskega okolja. Namen te direktive je doseči dobro okoljsko stanje morskih voda EU do leta 2020, jih še naprej varovati in ohranjati ter preprečiti njihovo poslabšanje. V direktivi so v okviru geografskih meja, vzpostavljenih s konvencijami o regionalnih morjih, opredeljene evropske morske regije (Balt-sko morje, severovzhodni Atlantik, Sredozemsko morje, Črno morje) in podregije. Da bi do leta 2020 dosegli dobro okoljsko stanje, mora vsaka država članica razviti strategijo za svoje morske vode, ki naj bi se pregledovala vsakih šest let.
- 71 Točka (a) drugega odstavka 1. člena Okvirne direktive o morski strategiji.
- 72 Točka (b) drugega odstavka 1. člena Okvirne direktive o morski strategiji.
- 73 Drugi odstavek 8. člena.
- 74 Četrty odstavek 13. člena in Priloga VI.
- 75 »2007 je Evropska komisija sprejela Modro knjigo za integrirano pomorsko politiko (IMP) v Evropski uniji, katere namen je zagotoviti skladnejši pristop k pomorskim vprašanjem ob višji stopnji koordiniranja med različnimi področji politike. Direktiva o PPN (PPND), ki je bila sprejeta 23. julija 2014, je ključni instrument za uvajanje politike IMP ter tako zagotavljanje kar najboljše uporabe morskih področij in spodbujanje gospodarskega razvoja. Direktiva PPND spremlja okvirno direktivo o morski strategiji (MSFD), okoljski steber politike IMP, ki je bil sprejet 17. junija 2008 in katerega cilj je doseganje dobrega okoljskega stanja vseh morskih voda EU do leta 2020.«, Modra rast in ohranjanje morja: Zaščita sredozemskih morskih zavarovanih območij z namenom doseganja dobrega okoljskega stanja morja. Izdal Zavod RS za varstvo narave v okviru projekta PHAROS4MPAs, oktober 2019.
- 76 Direktiva v 17. uvodnem odstavku določa: »Ta okvirna direktiva ne posega v pristojnost držav članic za urbanistično in krajinsko načrtovanje, vključno s sistemom kopenskega prostorskega načrtovanja, s katerim se predvidi raba zemljišč in obalnega območja. Če države članice za obalne vode ali posamezna območja obalnih voda uporabljajo kopensko prostorsko načrtovanje, se za te vode ta direktiva ne bi smela uporabljati.«
- 77 Države morajo tudi zavarovati, vzdrževati ali ponovno vzpostaviti zadostno pestrost in velikost življenjskih prostorov za vse prostoživeče ptice. To še posebej velja za selitvene vrste. Države morajo vrste iz Priloge I (Annex I – 182 taksonov) opredeliti najpomembnejša tovrstna območja kot Posebna območja varstva (SPA – Special Protected Area) in obvestiti Evropsko komisijo o varstvenih ukrepih.
- 78 Območja ni dopustno omejiti z državno mejo, saj bi to bilo v očitnem nasprotju z namenom direktive (glej četrto in enajsto uvodno alinejo *Direktive in Sklepne predloge Generalnega pravobranilca Colomerja v zadevi C-205/08, Umweltanwalt von Kärnten proti Kärntner Landesregierung, ZOdl. 2009*): »[B]ilo bi absurdno, da državne meje ne smejo predstavljati ovire temeljnim ekonomskim svoboščinam, pomenile bi pa oviro varstvu okolja«. Z vzpostavitvijo ekološkega omrežja Natura 2000 se namreč varujejo nadnacionalni (celo globalni) interesi biotske raznovrstnosti, in to primarno preventivno, s popolno in znanstveno oceno vseh posegov, ki vplivajo ali bi lahko vplivali na območje, ki je (tudi potencialno) del omrežja *Natura 2000*. Sodišče EU vztraja, da poseg ne sme imeti negativnega vpliva na integriteto območja in vrst, in sicer z gotovostjo, ki jo zagotavljajo najboljše znanstvena dognanja (*zadeva C-239/04 Komisija Evropskih skupnosti proti Portugalski republiki, ZOdl. 2006, str. I-10183*).
- 79 *Note to the Guidelines for population level management plans for large carnivores*, podpisnik vodja oddelka Patrick MURPHY, http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/index_en.htm. Enako velja za morske migracijske vrste, kot so želve, ki prihajajo v Tržaški zaliv z Zakintosa, kakor tudi mobilne vrste, kot so delfini, ki so stalno ali občasno prisotni.
- 80 Komisija EU trenutno vodi postopek preverjanja ustreznosti določitve območij po ptičji direktivi zoper Italijo za vrajneka (*Phalacrocorax aristotelis*), saj je Slovenija določila območje, ki sega do meje, medtem ko Italija ne predvideva območja za to vrsto na svoji strani meje. Ptičja direktiva ne predvideva biogeografskih seminarjev, zato Komisija EU postopa neposredno do države. S temi postopki je Slovenija samo seznanjena in vanje ni neposredno vključena – EU pilot 8348/2016/ENVI.
- 81 Območje severnega dela Jadranskega morja sodi v celinsko biogeografsko regijo.
- 82 »25 m3/s.«
- 83 »V okviru navedenega »globalnega sistema« sta končno določena maksimalni in minimalni pretok, in sicer med 120 m3/s in 12,5 m3/s.«
- 84 Komisija:

- a) preučuje vse probleme v zvezi z onesnaženjem voda Jadranskega morja in obalnih območij,
 - b) predlaga in priporoča vladama, kar meni da je potrebno v zvezi z raziskovanji,
 - c) daje svoje mnenje o bilateralnih programih in skrbi za njihovo usklajevanje,
 - d) predlaga vladama pogodbenic ukrepe, ki so potrebni, da bi se odpravili sedanji in preprečili novi vzroki onesnaženja,
- 85 predlaga vladam osnutke za mednarodne predpise, ki so potrebni za zagotovitev snage na Jadranskem morju.
- Konvencija je bila vključena v pravni red EU na podlagi sklepa Sveta št. 77/585/EGS, njene spremembe pa s sklepom Sveta št. 1999/802/ES.

86 »Obalne jadranske države se zavedajo, da je dobro ekološko stanje Jadranskega morja ogroženo zaradi naraščajočih pritiskov človeka na morje in obalna območja, zato je za boljšo kakovost življenja treba okrepiti sodelovanje za trajnostno upravljanje z obalo in morskimi viri.«

87 Cilji celovitega upravljanja obalnih območij so (5. člen):

- a) z razumnim načrtovanjem dejavnosti omogočiti trajnostni razvoj obalnih območij, pri čemer je treba upoštevati okolje in krajino ter zagotoviti usklajenost z gospodarskim, družbenim in kulturnim razvojem;
 - b) ohranjati obalna območja v korist sedanjih in prihodnjih generacij;
 - c) zagotavljati trajnostno rabo naravnih virov, zlasti pri uporabi vode;
 - d) zagotavljati ohranjanje celovitosti obalnih ekosistemov, krajine in geomorfologije;
 - e) preprečevati in/ali zmanjševati vplive naravnih nesreč in zlasti podnebnih sprememb, ki jih lahko povzroči delovanje narave ali človeka;
 - f) zagotavljati skladnost javnih in zasebnih pobud ter odločitev organov na državni, regionalni in lokalni ravni, ki vplivajo na rabo obalnih območij.
- Pri izvajanju protokola morajo pogodbenice upoštevati naslednja načela celovitega upravljanja obalnih območij (6. člen):
- g) posebej je treba upoštevati biološko bogastvo in naravno dinamiko ter delovanje območja plimovanja in dopolnjevanje ter medsebojno odvisnost morja in kopnega kot celote;
 - h) vse, kar se nanaša na hidrološke, geomorfološke, podnebne, ekološke, družbenogospodarske in kulturne sisteme, je treba obravnavati celovito, da ne bi preseгли zmogljivosti obalnega območja in da bi preprečili škodljive učinke naravnih nesreč in razvoja;
 - i) da bi zagotovili trajnostni razvoj obalnih območij, se pri njihovem načrtovanju in upravljanju uporablja ekosistemski pristop;
 - j) zagotovi se upravljanje, ki omogoča ustrezno in pravočasno sodelovanje tamkajšnjega prebivalstva in civilne družbe, povezane z obalnimi območji, ter pregledno odločanje;
 - k) omogoči se organizirano medpodročno institucionalno usklajevanje upravnih služb ter regionalnih in lokalnih organov, pristojnih na obalnih območjih;
 - l) oblikujejo se strategije, načrti in programi za rabo prostora, ki vključujejo urbanizem, družbenogospodarske dejavnosti in politiko na drugih s tem povezanih področjih;
 - m) upoštevata se obseg in raznovrstnost dejavnosti na obalnih območjih; kadar je potrebno, imajo prednost javne službe in dejavnosti, ki morajo biti zaradi delovanja in lokacije v neposredni bližini morja;
 - n) zagotovi se uravnotežena razporeditev dejavnosti po celotnem obalnem območju; izogibati se je treba nepotrebni koncentraciji in širjenju naseljenih območij;
 - o) pripravijo se predhodne ocene tveganja, povezanega s človekovimi dejavnostmi in infrastrukturo, da bi preprečili in zmanjšali njihov škodljivi vpliv na obalna območja;
 - p) preprečiti je treba škodo v okolju na obalnih območjih, če pa nastane, je treba poskrbeti za njegovo obnovo.

88 V pravni red EU pa je bil prevzet s sklepom Sveta št. 1999/800/ES z dne 22. oktobra 1999.

89 Konvencija opredeljuje biotsko raznovrstnost zelo široko: od molekularne, genske ravni vse do ekosistemov. Podatki kažejo na močno siromašenje biotske raznovrstnosti na svetovni ravni, kar je posledica predvsem človekovih dejavnosti, posebno vedno intenzivnejšega ekonomskega razvoja, zlasti manjšega dela svetovne populacije. Izhajajoč iz obveznosti 6. člena Konvencije o biološki raznovrstnosti (Rio de Janeiro, 1992), ratificirane leta 1996, je Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije vodilo in usklajevalo pripravo državne strategije ohranjanja biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti Slovenije.

90 Splošne obveznosti so opredeljene z navedbo ukrepov v 3. členu, ki so jih države pogodbenice dolžne sprejemati, in eden od ukrepov je: »/.../ za varstvo, ohranjanje in trajnostno in okolju prijazno upravljanje območij posebne naravne /.../ vrednosti, predvsem z ustanavljanjem posebej zaščitenih območij.«

91 *Aichi Target 11: By 2020, at least 17 per cent of terrestrial and inland water areas and 10 per cent of coastal and marine areas, especially areas of particular importance for biodiversity and ecosystem services, are conserved through effectively and equitably managed, ecologically representative and well-connected systems of protected areas and other effective area-based conservation measures, and integrated into the wider landscape and seascape.*

92 OECM – other effective area-based conservation measures A geographically defined area other than a Protected Area, which is governed and managed in ways that achieve positive and sustained long term outcomes for the in situ conservation of biodiversity with associated ecosystem functions and services and where applicable, cultural, spiritual, socio economic, and other locally relevant values. (CBD, 2018). PA has a primary conservation objective, whereas an OECM delivers effective conservation of biodiversity regardless of its objectives. Permanent or long term fisheries closure areas designed to protect

- complete ecosystems for stock recruitment, to protect specialized ecosystems in their entirety, or protect species at risk and are effective against fishery and non fishery threats. Coastal and marine areas protected for reasons other than conservation, but that nonetheless achieve the in situ conservation of biodiversity e.g., historic wrecks, archaeological sites, etc. IUCN WCPA Task Force on OECMs 2019.
- 93 »Sodeč po podatkih iz poročila je bilo leta 2016 v Sredozemskem morju 1.231 MZO in področij, za katera veljajo različni ukrepi varstva. Omenjena območja in področja pokrivajo 179.798 km², kar pomeni, da je na ta način zakonito opredeljenih 7,14 odstotka površine Sredozemskega morja.« (Modra rast in ohranjanje morja: Zaščita sredozemskih morskih zavarovanih območij z namenom doseganja dobrega okoljskega stanja morja, Izdal Zavod RS za varstvo narave v okviru projekta PHAROS4MPAs, oktober 2019).
- 94 Ekološko ali biološko pomembna območja (EBSA – Ecologically or Biologically Significant Areas), ki so bila v Sredozemlju opredeljena v okviru Konvencije o biološki raznovrstnosti, prekrivajo velika območja, pomembna za ohranjanje sredozemske morske biotske raznovrstnosti. Omrežje MZO do določene mere pokriva del omenjenega omrežja območij s pomembno ekološko vrednostjo. MZO veljajo za najbolj poznano in do zdaj najučinkovitejše orodje za varstvo morskih ekosistemov. Vendar pa je za upravljanje morja in PPN treba zavzeti mnogo širšo perspektivo, ki ne bo zagotavljala le zaščite MZO, pač pa bo varovala tudi druga naravovarstveno pomembna območja. Celovitejši pristop lahko močno poudari območja s sicer nižjo ekološko vrednostjo, a obenem pomembno vlogo pri ohranjanju celovitega in popolnoma delujočega ekosistema. (Modra rast in ohranjanje morja: Zaščita sredozemskih morskih zavarovanih območij z namenom doseganja dobrega okoljskega stanja morja, Izdal Zavod RS za varstvo narave v okviru projekta PHAROS4MPAs, oktober 2019).
- 95 Modra rast in ohranjanje morja: Zaščita sredozemskih morskih zavarovanih območij z namenom doseganja dobrega okoljskega stanja morja, Izdal Zavod RS za varstvo narave v okviru projekta PHAROS4MPAs, oktober 2019.
- 96 Pod okriljem Združenih narodov so v Montego Bayu na Jamajki podpisali *Konvencijo Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu oziroma Konvencijo ZN o pravu morja – UNCLOS*, ki je začela veljati leta 1994 in obvezuje 160 držav, vključno z vsemi članicami EU. Evropska skupnost je podpisala konvencijo 10. decembra 1994, obvezovati pa jo je začela 1. aprila 1998 (*sklep Sveta št. 98/392/ES z dne 21. marca 1998*). Sodišče EU je večkrat potrdilo, da so določbe UNCLOS sestavni del pravnega reda EU oziroma da je treba pravo Skupnosti načeloma razlagati v luči prava morja (npr. *sodba C-459/03 Komisija Evropskih skupnosti proti Irski*, ZOdL 2006, str. I-4635; *sodba v zadevi C-344/04 The Queen na predlog International Air Transport Association in European Low Fares Airline Association proti Department for Transport*, ZOdL 2006, str. I-403; *sodba v zadevi C-308/06 The Queen, na predlog International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) in drugi proti Secretary of State for Transport*, ZOdL 2008, str. I-4057; *Boelaert-Suominen*, 2008, str. 668; *Ilešič*, 2007, str. 1416). To še zlasti velja v primerih »znotraj evropske družine«, ko niso vpletene tretje države, torej nečlanice EU.
- 97 Splošni cilji in stališča EU:
- da se vzpostavi mehanizem, ki ima učinek dodane vrednosti in učinkovitega pravnega okvirja ter vsebuje določila in opredeljuje postopke, ki bodo zagotavljali dejansko izvajanje sporazuma;
 - da mehanizem okrepi in razvije splošna pravila o zaščiti in ohranjanju morskega okolja, ki so že zajeta v konvenciji UNCLOS;
 - da se prispeva h koordinaciji obstoječih pravnih instrumentov in okvirov ter pristojnih svetovnih, regionalnih in sektorskih organov;
 - za doseganje ciljev mehanizma naj se vzpodbudi znanstveno raziskovanje morja, okrepijo zmogljivosti in prenos pomorske tehnologije;
 - uporabijo in upoštevajo naj se ustrezna načela mednarodnega okoljskega prava, kot so uporaba znanstvenega pristopa, ekosistemski pristop, previdnostno načelo, načelo „onesnaževalec plača“, trajnostna in pravična raba morskih virov, javna dostopnost informacij, pregleden in odprt postopek odločanja ter odgovornost držav kot varuhin globalnega morskega okolja.
- 98 Konvencije Združenih narodov o pomorskem pravu glede ohranjanja in upravljanja čezoceanskih staležev rib in izrazito selivskih staležev rib z dne 4. avgusta 1995.
- 99 Komisija za ribištvo severovzhodnega Atlantika (NEAFC); <https://www.neafc.org/>
Organizacija za ribištvo severozahodnega Atlantika (NAFO); <https://www.nafo.int/>
Organizacija za ohranjanje severnoatlantskega lososa (NASCO); <https://nasco.int/>
Organizacija za ribištvo jugovzhodnega Atlantika (SEAFO); <http://www.seafo.org/>
Sporazum o ribištvu južnoindijskega oceana (SIOFA); https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:844b7654-e9d-6-4315-818d-0617188a2575.0020.02/DOC_3&format=PDF
Regionalna organizacija za upravljanje ribištva v južnem Tihem oceanu (SPRFMO); <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2018/02/26/south-pacific-regional-fisheries-management-organisation-international-measures-become-eu-law/>
Konvencija o ohranjanju živih morskih virov na Antarktiki (CCAMLR); <https://www.ccamlr.org/>
Generalna komisija za ribištvo v Sredozemlju (GFCM); <http://www.fao.org/gfcm/en/>
Konvencija o ohranjanju staležev saja in gospodarjenju z njimi v osrednjem delu Beringovega morja (CCBSP); <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0215>
- 100 1. The Great Barrier Reef, Australia (designated a PSSA in 1990) 2. The Sabana-Camagüey Archipelago in Cuba (1997) 3. Malpelo Island, Colombia (2002) 4. The sea around the Florida Keys, United States (2002) 5. The Wadden Sea, Denmark, Germany, Netherlands (2002) 6. Paracas National Reserve, Peru (2003) 7. Western European Waters (2004) 8. Extension of the existing

Great Barrier Reef PSSA to include the Torres Strait (proposed by Australia and Papua New Guinea, PNG) (2005) 9. Canary Islands, Spain (2005) 10. The Galapagos Archipelago, Ecuador (2005) 11. The Baltic Sea area, Denmark, Estonia, Finland, Germany, Latvia, Lithuania, Poland and Sweden (2005) 12. The Papahānaumokuākea Marine National Monument, United States (2007) 13. The Strait of Bonifacio, France and Italy (2011) 14. The Saba Bank, in the North-eastern Caribbean area of the Kingdom of the Netherlands (2012) 15. Extension of Great Barrier Reef and Torres Strait to encompass the south-west part of the Coral Sea (2015) 16. The Jomard Entrance, Papua New Guinea (2016) 17. Tubbataha Reefs Natural Park, the Sulu Sea, Philippines (2017).

Severni Jadran za posebej občutljivo morsko območje (ang. particularly sensitive sea area), zato je bil že pred časom sprožen postopek pri Mednarodni pomorski organizaciji (IMO), da mu tudi uradno podeli takšen status.

174 držav članic plus trije pridruženi člani, več kot 140 opazovalnih vladnih in nevladnih organizacij.

Zeleni sistem je celovitost krajinskih sestavin na območju mesta ali naselja. Mestno krajino tvorijo naravne in grajene prvine, ki zadovoljujejo človekove posebne potrebe in pomembno prispevajo k zgradbi mesta in njegovega doživljanja. Sestavine zelenega sistema mesta ali naselja so posamezni deli odprtega prostora, ki se med seboj razlikujejo po namembnosti, zgradbi, stopnji naravnosti, vendar so v medsebojnem povezovalnem odnosu. To so lahko parki, otroška igrišča, šolski vrtovi, trgi, zelenje ob ulicah, cestah, vodotokih, zelenje v stanovanjskih naseljih, primestni travniki, primestni in mestni gozdovi in podobno.

»Gozdove v naseljih, ki imajo pomembno ekološko izravnalno in krajinsko vlogo, se ohrani in vključi v zelene sisteme naselij s primernimi oblikami rekreacijske rabe. V bližini naselij se gozd lahko nameni za poselitev, kadar se s tem bistveno ne posega v ekološko ravnovesje.«

Zagotovljena je z vključitvijo različnih elementov v sistem ZI: obsežnih naravno ohranjenih (gozdnih) območij, območij ekstenzivno obdelane kmetijske krajine, rek in obrečne krajine itd.

Povezljivost med jedrnimi območji je treba zagotoviti prek posameznih linijskih (koridorji) in točkovnih (stopalni kamni) elementov, ki v intenzivneje obdelani in/ali poseljeni krajini predstavljajo naravno bolj ohranjene predele.

Slovenske krajine so rezultat pestrosti naravnih razmer (npr. podnebja, reliefa, geološke podlage) in različnih načinov upravljanja oz. gospodarjenja s prostorom. Pestrost in naravna ohranjenost slovenskih krajin omogočata vzpostavitev omrežja ZI, ki zagotavlja različne funkcije.

Tako izrecno zaključijo: »Gradivo za sestanek Tematske fokusne skupine v okviru prenovitve Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2017) – morje in obala in dodaja »podrobneje sicer opredeljuje vlogo obalnih mest v policentričnem urbanem sistemu Slovenije in vlogo koprškega pristanišča za razvoj širše regije in države v navezavi na prometne koridorje. Na ravni usmeritev za načrtovanje naslavlja tudi turizem ter varnost.«

ZPNačrt je poznal le izvedbeno plansko regionalno načrtovanje, namenjeno medobčinskim projektom, ki se sofinancirajo iz skladov EU.

Zakon ne uporablja pojma zelene infrastrukture, čeprav ga SPRS 2050, ki je bila v pripravi, že pred sprejemom zakona dosledno uporablja. Predlog Zurep-2, v prvi obravnavi (EVA: 2016-2550-0006), se sklicuje na zeleno infrastrukturo kot na prostorsko ureditev lokalnega pomena. Kasneje je bil pojem zelene infrastrukture nadomeščen z zelenim sistemom regije.

Zakon mednje uvršča še: zasnovo omrežij prometne, okoljske, energetske, elektronsko-komunikacijske in druge gospodarske ter družbene infrastrukture, prednostna območja za razvoj posameznih dejavnosti, ki so pomembne za regijo, zasnovo stanovanjskih območij itd., in izrecno predvidi, da se izdelajo krajinske zasnove ter povezave s sosednjimi območji.

Ur. l. RS, št. 56/1999 (31/2000 popr.), št. 110/2002-ZGO-1, 119/2002, 22/2003-UPB1, 41/2004, 96/2004-UPB2, 61/2006-ZDru-1, 63/2007 – odl. US: Up-395/06-24, U-I-64/07-13, 117/2007 – odl. US: U-I-76/07-9, 32/2008 – odl. US: U-I-386/06-32, 8/2010-ZSKZ-B).

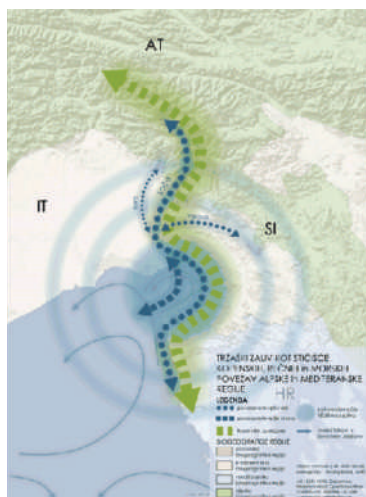
NPVO 5.1 Biotska raznovrstnost in naravne vrednote – Nacionalni program varstva narave: »Naravne vrednote (v preteklosti poimenovane prirodne in naravne znamenitosti, prirodne in naravne redkosti, naravna dediščina) obsegajo izbrane, izjemne dele narave, ki so jih od začetka 20. stoletja do danes kot izstopajoče glede na druge dele narave prepoznali in zbrali posamezni strokovnjaki, organizacije in službe s področja ohranjanja narave. Naravne vrednote so ključne za prepoznavnost slovenske narave, obenem imajo nekatere simbolni pomen za domovinsko istovetnost.«

Ur. l. RS, št. 49/04, 110/04, NPB1, 59/07, NPB2, 43/08, NPB3, 8/12, NPB4, 33/13, 35/13 – popr., NPB5, 39/13 – odl. US, 3/14, NPB6, 21/16 in NPB7 Uredba o posebnih varstvenih območjih (območjih Natura 2000) (Ur. l. 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) ter Posebno varstveno območje (območje Natura 2000).

5. VAROVANJE, OHRANJANJE IN IZBOLJŠEVANJE NARAVNEGA KAPITALA »Človekov obstoj je odvisen od narave, saj zagotavlja osnovne pogoje za obstoj človeka: rodovitna tla, večnamenske gozdove, produktivne površine in morja, kakovostno vodo in čist zrak, ki sestavljajo naravni kapital. Naravni kapital pa s svojimi gradniki in med njimi ustvarja tudi tokove, ki jih pojmuje kot ekosistemske storitve – na primer: oskrba z biomaso, vodo, vlakni, nastajanje tal, zatiranje škodljivcev in boleznih, kroženje hranilnih snovi, uravnavanje podnebja. Posledica zapletenosti naravnih sistemov ter nepopravljivost nekaterih sprememb v teh sistemih je, da nadomeščanje naravnega kapitala z drugim kapitalom večinoma ni možno ali pa je povezano s tveganji. Tveganja in stroški, povezani s siromašenjem ekosistemov in njihovih storitev, še niso ustrezno upoštevani pri sprejemanju razvojnih odločitev.«

»Oblikovanje novih predstavitev primerov doseganja ciljev ohranjanja narave na državnih kmetijskih, gozdnih in vodnih zemljiščih. Vsaj devet novih predstavitev primerov (po trije na kmetijska, gozdna in vodna zemljišča) doseganja ciljev ohranjanja narave, vsak na najmanj 50 ha.«

- 117 Ur. l. RS, št. 111/07.
- 118 Sonaravno gospodarjenje z gozdom ima v Sloveniji več kot stoletno tradicijo, načela takega gospodarjenja so vgrajena v gozdnogospodarsko načrtovanje, lastninska pravica na gozdovih pa se uresničuje z upoštevanjem njihovih ekoloških, socialnih in proizvodnih funkcij.
- 119 Prepoznana je tudi koristna vloga gozdov pri varovanju tal, preprečevanju erozijskih procesov, preprečevanju oziroma blaženju poplav, pri ponoru ogljika, zagotavljanju virov pitne vode in zagotavljanju življenjskega prostora številnim ogroženim živalskim vrstam, kamor sodijo tudi velike zveri. Izvajanje Nacionalnega gozdnega programa zato prispeva tudi k doseganju ciljev NPVO 2020–2030.
- 120 59.a člen Zakona o vodah (Ur. l. RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14 in 56/15).
- 121 Opažata se upad biotske raznovrstnosti – bodisi zaradi poškodb morskega dna bodisi zaradi povečane jakosti podvodnega hrupa, pojava tujerodnih vrst organizmov, upada gospodarsko pomembnih vrst rib in drugih morskih organizmov – ter obremenjenost morskega okolja in obale z odpadki. Kljub temu je pomembno poudariti, da je biotska raznovrstnost dokaj visoka, zato je treba narediti čim več, da se ohrani prepoznana kakovost visoke biotske raznovrstnosti morja.
- 122 Občina Ljubljana je to opredelila na način, da določa, da karte sektorskih varovanj niso del plana, temveč le del prikaza stanja prostora, ki se sproti posodablja, in sicer: »Poleg določb tega odloka je treba pri graditvi objektov, pri spremembi namembnosti objektov in pri drugih posegih v prostor upoštevati tudi predpise in druge pravne akte, ki pomenijo omejitve posegov v prostor in določajo jarkovne pravne režime, na podlagi katerih je v postopku izdaje gradbenega dovoljenja treba pridobiti pogoje in soglasja. Dolžnost upoštevanja teh pravnih režimov velja tudi v primeru, kadar to ni navedeno v tem odloku.« Ne glede na to določilo mora občina vseeno v splošnih določbah OPN vzpostaviti varstveni režim na registrirani dediščini vsaj na način, da določi, da se varuje vsa registrirana kulturna dediščina, skladno z režimom varstva po posameznih tipih. Na tak način se občina izogne potrebi po spreminjanju prostorskega akta, če se spremeni območje, na katerem velja varstveni režim.
- 123 Primer Debelega rtiča je indikativen, saj – če občina ne bi vključila kulturne krajine v odlok o krajinskem parku Debeli rtič – v okviru prostorskih aktov ne bil varovan.
- 124 Krajinska zasnova – strokovni instrument je sicer poznan, ga pa prvič predpisuje tudi zakon.
- 125 14. člen ZUreP-2.
- 126 Krajinska zasnova za posamezno območje opredeli (62. člen ZUREP-2):
- razvojni in varstveni koncept območja;
 - usmeritve za razporeditev dejavnosti v prostoru z morebitnimi vplivi na sosednja območja;
 - zeleni sistem območja;
 - usmeritve za urbanistično, arhitekturno in krajinsko oblikovanje predvidenih prostorskih ureditev;
 - usmeritve za varstvo krajine, okolja, ohranjanje narave, varstvo kmetijskih zemljišč, varovanje gozdov, varstvo kulturne dediščine in trajnostno rabo naravnih virov;
 - usmeritve v zvezi z varstvom pred naravnimi nesrečami;
 - program ukrepov z usmeritvami za njihovo izvajanje.
- 127 Ur. l. RS, št. 20/2008.
- 128 Drugi odstavek 3. člena.
- 129 Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu izdelave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij (Ur. l. RS, št. 99/07).
- 130 Prvi, enočrkovni nivo (npr. S – območja stanovanj, C – območja centralnih dejavnosti, Z – območja zelenih površin, K – kmetijska zemljišča, G – gozdna zemljišča, V – površinske vode) in drugi, dvočrkovni nivo (Z – območja zelenih površin, ZS – površine za oddih, rekreacijo in šport, ZP – parki, ZV – površine za vrtičkarstvo ZD – druge urejene zelene površine, K1 – najboljša kmetijska zemljišča, K2 – druga kmetijska zemljišča, VC – celinske vode, VM – morje, VI – območje vodne infrastrukture). Hkrati pravilnik dovoljuje nadaljnjo podrobnejšo členitev in prikaz posameznih vrst PNRP, in sicer z dodajanjem male črkovne oznake, npr.: ZD – druge urejene zelene površine – zeleni pasovi z zaščitno oziroma drugo funkcijo, ZDs – sadovnjaki ob vaških jedrih ZDv – vrtače, ZDd – zeleni pasovi z zaščitno funkcijo, ZDo – zelene obvodne površine – zeleni obvodni pas – območja, namenjena obvodnemu zelenju ter urejanju in varstvu voda, ZDd – druge zelene površine – območja, namenjena zelenim pasovom z zaščitno oziroma drugo funkcijo (obcestna zelenica, ločevalni zeleni pas ipd.).
- 131 Konvencija je bila večkrat dopolnjena in spremenjena, ključnih pa je šest aneksov, od katerih sta le prva dva obvezna in sta v najnovejši verziji začela veljati v začetku leta 2007. Prvi je namenjen preventivi na področju prevoza olja oziroma nafte (ang. oil) in med drugim zahteva dvojno dno za tankerje, zlasti zaradi nedavnih nesreč Nakhodka, Erika in Prestiga. Drugi aneks regulira preprečevanje onesnaženja s škodljivimi tekočimi snovmi (ang. noxious liquid substances), npr. raztopinami, voski in živalskimi maščobami, ter se uporablja skupaj z Mednarodnim kodeksom o sipkih in tekočih kemikalijah. Tretji se navezuje na Mednarodni pomorski kodeks o nevarnem blagu (ang. the IMDG Code) in predpisuje preventivne ukrepe glede pakiranih nevarnih substanc (ang. harmful substances in packaged form). Četrty aneks se ukvarja z odpadkami (ang. sewage), peti z ladijskimi smetmi (ang. garbage) in šesti z atmosferskim onesnaževanjem (ang. atmospheric pollution from ships).



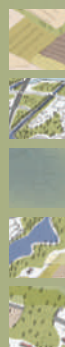
Tržaški zaliv - center biološke raznovrstnosti v ekoregiji Jadran.



Vizija za slovensko obalo - rezultat delavnic UNEP/MAP CAMP Slovenia (Koper, 2004 - 2006)

EKOSISTEMSKE STORITVE

rekreacija
bio surovine
biodiverziteta
mikroklima
kisik
vodooskrba
hrana
samočistilna sposobnost



DRUGE STORITVE

energetika
bivanje
komunalna infrastruktura
mineralne surovine
poslovne storitve
promet
gospodarstvo

