**Univerza v Ljubljani**
**Biotehniška fakulteta**
**Oddelek za krajinsko arhitekturo**

# Analiza vloge upravljavskega načrta po ZVO-1, ZON, ZV-1 v sistemu prostorskega načrtovanja

**Končno poročilo**

**Ljubljana, december 2005**

Naročnika: Ministrstvo za okolje in prostor
Urad RS za prostorski razvoj
Dunajska 21, 1000 Ljubljana

*in*

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
Trg OF 13, 1000 Ljubljana

Izvajalec: Univerza v Ljubljani
Biotehniška fakulteta
Oddelek za krajinsko arhitekturo
Jamnikarjeva 101, 1000 Ljubljana

**Raziskovalno-razvojni projekt Ciljnega raziskovalnega programa »Konkurenčnost Slovenije 2001-2006«**

# Analiza vloge upravljavskega načrta po ZVO-1, ZON, ZV-1 v sistemu prostorskega načrtovanja

Končno poročilo

Spremljevalka pogodbe: Jelena Hladnik

Odgovorni nosilec: prof. dr. Ivan Marušič

Sodelavka: Nadja Penko Seidl

Dekan: prof. dr. Jože Osterc

Ljubljana, december 2005

# Vsebina


**Predgovor** **4**

**1 Uvod** **7**
- **1.1 Krajinska zasnova** **8**
- **1.2 Upravljavski načrt – zakonske opredelitve** **9**
  - 1.2.1 Zakon o ohranjanju narave 9
  - 1.2.2 Zakon o vodah 9
  - 1.2.3 Zakon o varstvu okolja 10
  - 1.2.4 Zakon o gozdovih 11

**2 Teorija upravljavskega načrta** **13**
- **2.1 Kaj je upravljanje (prostora, krajine, okolja)?** **13**
- **2.2 Kaj je načrtovanje upravljanja (Management PLanning)?** **14**
- **2.3 Upravljavski načrt** **15**
- **2.4 Različni pristopi k pripravi načrtov upravljanja** **17**
- **2.5 Skupna metodloška shema prostorskega načrta in načrta upravljanja** **21**
- **2.6 Dejavnost na nekem zemljišču kot izhodišče za izdelavo načrta upravljanja** **24**

**3 Smernice za pripravo načrtov upravljanja** **26**
- **3.1 Navodila za pripravo NU za zavarovana območja na Antarktiki** **26**
- **3.2 Kanadske smernice za pripravo načrtov upravljanja** **29**
- **3.3 Primerjava** **30**

**4 Načrti upravljanja – primeri** **31**
- **4.1 Britanski primeri načrtov upravljanja – načrt upravljanja znotraj sistema prostorskega načrtovanja** **35**
  - 4.1.1 Načrt upravljanja za narodni park Dartmoor 36
  - 4.1.2 Načrt upravljanja za narodni park Lake District 37
- **4.2 Avstralski primeri načrtov upravljanja** **39**
  - 4.2.1 Načrt upravljanja za naravni rezervat Forestdale Lake (2005) 40
  - 4.2.2 Načrt upravljanja za regijski park Yellagonga 2003-2013 41
- **4.3 Načrti upravljanja zavarovanih omočij v Sloveniji** **42**
  - 4.3.1 Triglavski narodni park 43
  - 4.3.2 Kozjanski regijski park 44
  - 4.3.3 Regijski park Škocjanske jame 44
  - 4.3.4 Regijski park Snežnik 45
  - 4.3.5 Drugi načrti upravljanja 45
  - 4.3.6 Rezultat pregledov načrtov upravljanja v Sloveniji 45
- **4.4 Načrti upravljanja po Zakonu o vodah** **45**
- **4.5 Upravljavski načrti za območja Natura 2000** **46**

**5 Krajinska zasnova** **49**
- **5.1 Primer krajinske zasnove za dolino Gornje Krke** **49**
- **5.2 Krajinska zasnova medobčinskega območja Trbojsko jezero** **55**

**6 Sektorski načrti** **57**
- **6.1 Načrtovanje v gozdarstvu** **57**
- **6.2 Programi in načrti kmetijskega sektorja** **58**

**Sklep** **60**

**Viri** **64**

## Kazalo prilog

***Priloga 1***
*Vsebina načrta upravljanja kot načrta zavarovanega območja in kot poslovnega načrta upravljavca* (povzeto po Stritih, Dalla Valle 1996) 66

***Priloga 2***
*Odnos med prostorskim planom, načrtom upravljanja in sektorskimi načrti (povzeto po Stritih, Dalla Valle 1996)* *68*

***Priloga 3***
*Načrti upravljanja območij, kjer se pojavljajo konflikti zaradi različnih interesov po prostoru* *70*

***Priloga 4***
*Primer ukrepov po operativnih ciljih in upravljavskih strategijah iz načrta upravljanja Škocjanskega zatoka – izvedbeni del, obdobje 2004-2008* *74*

# Predgovor

Marsikdo se bo spraševal, za kaj je ta naloga vključena na področje prostorskega planiranja. Kaj ima opraviti prostorsko načrtovanje z upravljanjem in z izdelovanjem upravljavskega načrta? To vprašanje je še posebej na mestu, ker je v slovenskem prostoru upravljavskemu načrtu dano posebno mesto med varovalnimi dejavnostmi, ki so institucionalno ločene od prostorskega načrtovanja. Upravljanje in upravljavski načrt naj bi bil namenjen upravljanju zavarovanih območij in znotraj njih varovanju (naravnih) kakovosti. Varovanje in varovana območja pa se obravnavajo ločeno od prostorskega načrtovanja. Varovanje naj bi bilo samostojno področje, neke vrste sektor podobno vodarstvu, kmetijstvu itd. V Sloveniji je, žal, prišlo marsikje do prepričanja, da je prostorsko planiranje kot razvojno planiranje nasprotje kakršnemukoli varstvu narave in okolja. Obnašanje in tudi ureditev številnih pristojnosti na področju varstva (okolja in narave) in prostorskega planiranja to potrjujeta. Tak način specifično slovenskega razmišljanja je mogoče razumeti. Hkrati pa je iskanje vzrokov za tako stanje tudi pomembno za razumevanje vloge upravljalskega načrta pri urejanju skupnega življenjskega okolja.

Za stališča o tem, da je prostorsko planiranje nekaj, kar je po naravi ali celo po definiciji nasprotno varstvu, so razlogi v samem nastanku prostorskega planiranja. Prostorsko planiranje je dejavnost usmerjanja prostorskega razvoja. Temeljna naloga prostorskega planiranja je, vsaj izvorno, pomoč pri uresničevanju novih potreb človeka po prostorskih ureditvah in po spreminjanju prostora. To pa pomeni načrtovanje posegov v okolje. Vsako spreminjanje okolja, s katerim skušamo spremeniti naravni tok dogodkov ali naravno stanje prostora, pa je v neposrednem nasprotju z zahtevami po ohranjanju zatečenega ali nekega z naravnimi procesi ustvarjenega in ohranjujočega se stanja ali po naravovarstvenih merilih opredeljenega stanja prostora, kar vse se lahko opredeli kot cilje varovanja.

Drugi pomemben razlog je izvajanje prostorskega planiranja, posebej v Sloveniji. Zaradi avtorskega izdelovanja prostorskih planov in miselnosti, ki tako izdelovanje spremlja (tako miselnost potrjuje med drugim tudi obstoj licence 'P'), je še vedno poglavitni način pripravljanja planov na tako imenovani 'gestalt' način. Plan preprosto zrišemo 'na pamet'. V načelu tak način pripravljanja planov ni nekaj, kar ne bi bilo sprejemljivo, je pa gotovo neustrezen za sodobne potrebe. Ne-transparentno izdelovanje prostorskih planov, kakor bi lahko označili 'na-pamet' izdelovanje planov, onemogoča eksplicitno pokazati, kako in v kakšnem obsegu so v planske opredelitve vključene okoljevarstvene zahteve. Čeprav vsako, tudi razvojno planiranje, vključuje določen odnos do varstvenih zahtev, pa tega pri planiranju 'na pamet' ni mogoče določiti. Tega ni mogoče videti, ni transparentno. Ker je izhodišče, kot že rečeno, uresničitev neke razvojne zahteve, se tako ohranja predstava, da varstvo v prostorsko planiranje ni vgrajeno in da ga je zato treba vključevati po drugih poteh. Ni nepričakovano, da so se varstvene dejavnosti oblikovale vzporedno s prizadevanji za planiranje prostora in mimo njih kot samostojne sektor. Naj tu dodamo, da se v tujini vse od delovanja znamenitega Škota Patricka Geddesa naprej (to se pravi od konca 19. stoletja) razvija prostorsko planiranje kot skupek opravil, ki so po naravi transparentna, ker se metodološko vežejo na oblike znanstvenega raziskovanja. Zlasti v anglosaksonskem svetu do kakršnihkoli predstav o nasprotju med planiranjem in varstvom zaradi tega preprosto sploh ne more priti. Prostorsko planiranje se vse bolj razvija v smeri okoljskega planiranja ('environmental planning'), ki že z imenom nakazuje integracijo razvojnih in varstvenih ciljev. Segregacija obeh je torej slovenska posebnost, ki jo potrjuje vrsta ureditev.

Slovenska okoljevarstvena zakonodaja na primer zelo jasno izraža to segregacijo, celo z nasprotovanjem določilom evropske zakonodaje. Naj bomo tu bolj konkretni. Del Ministrstva za okolje in prostor, ki ima na skrbi varstvo okolja, je vztrajal na napačni interpretaciji Habitatne direktive (z neupoštevanjem možnosti za omejitev območij, ki naj bi bila namenjena varovanju, na 5% državnega ozemlja). Obseg zavarovanih območij, določenih po

tej poti, je močno presegel obseg zavarovanj, ki so si ga zastavile druge članice Evropske unije. Določitev območij Nature 2000 je s tem postalo imanentno vprašanje urejanja prostora v Sloveniji in se nikakor ne more več obravnavati kot izključno strokovno vprašanje, kakor se sicer skuša prikazati odločitve o uvršanju območij v ta evropski varstveni projekt. Drugi primer: Direktiva o presoji vplivov nekaterih planov in programov na okolje je bila v Sloveniji napačno interpretirana, in sicer na način, da je ločila nastajanje nekega plana ali programa od njegove presoje navkljub izrecni zahtevi v Direktivi o sočasnem pripravljanju plana ali programa in presoje. Tako teorija prostorskega načrtovanja kot tudi praksa v razvitem svetu potrjujejo spoznanje, da je ravno prostorsko načrtovanje najmočnejše orodje varstva okolja in narave.

Da s to nalogo iščemo povezave med prostorskim načrtovanjem, natančneje krajinsko zasnovo, in med snovanjem upravljanja, to je upravljavskim načrtom, je poleg navedenih temeljnih izhodišč še kar nekaj drugih razlogov:

1. Območja, za katera naj bi se izdeloval upravljavski načrt, so postala tako zelo obsežna, da praktično pomenijo pomemben dejavnik urejanja prostora.

2. Posamezna območja, za katera naj bi se izdeloval upravljavski načrt, so tako velika, da se v njih kaže vsa kompleksnost razvojnih in varstvenih problemov. To pa neogibno zahteva tudi presojo prostorskih vidikov tako razvoja kot varstva.

3. Predlogi metodologij upravljavskih načrtov tako doma kot v svetu vključujejo tako prostorske kot upravljavske vidike, kar kaže na to, da je težko, če sploh mogoče, deliti ta dva vidika usmerjanja razvojne dinamike v prostoru.

4. Izkušnje z uveljavljanjem varstva redkih in ogroženih vrst v svetu (npr. v Združenih državah Amerike) so pokazale, da je, če naj bo uveljavljanje varstvenih smernic uspešno in sprejemljivo, te treba prostorsko členiti. Treba jih je namreč skladno z različnimi značajem prostora in skladno s prostorskim pojavljanjem življenjskih oblik prilagoditi resničnemu stanju in uskladiti z morebitnimi drugimi interesi v prostoru. To pa neogibno vodi k kombinaciji prostorskega in upravljavskega načrtovanja.

5. Danes najbrž ni treba posebej poudarjati pomena sodelovanja širših in lokalnih javnosti pri sprejemanju odločitev o rabi prostora, tudi o obnašanju v prostoru ali o delovanju v njem. Kot že rečeno je velikokrat mogoče srečati prepričanje, da problemi, ki se urejajo z upravljavskimi načrti, zadevajo strokovne presoje in naj bi zato bile tudi strokovnjakom prepuščene odločitve o oblikah in načinih upravljanja s prostorom. Taka prepričanja nimajo potrditve niti ob teoretičnem premisleku niti ne ob soočanju z dejanskostjo prostorskih danosti. Zato je tudi pri pripravi in pri uveljavljanju upravljavskih načrtov neogibno sodelovanje ljudi, ki v prostoru živijo, zlasti še tistih, ki jih morebitna določila upravljavskega načrta zadevajo. Ključ do uspešnega vključevanja javnosti pa so transparentni načrtovalni postopki. Ljudem, ki jih določila upravljavskega načrta lahko omejujejo ali spreminjajo njihova pričakovanja o stanju in razvoju v prostoru, mora biti dana možnost, da prepoznavajo posledice takega ali drugačnega predloga upravljanja s prostorom. Zato preprosto ni dovolj, če ljudem predložimo oblike upravljanja, ki naj se v nekem prostoru uveljavijo, ne da bi jim hkrati pokazali, kakšne so možnosti, da se dosežejo varstveni cilji tudi z drugačnimi rešitvami, ki so morebiti bliže njihovim pričakovanjem in predstavam o življenju v nekem prostoru. Z drugo besedo, upravljavski načrt je treba pripraviti v variantah, ki vključujejo hkrati varstvene cilje, kot jih opredeljuje izključno varstven pogled na prostor, in cilje, ki sledijo aspiracijam in potrebam ljudi, ki v nekem prostoru živijo ali ta prostor uporabljajo. To je potrebno tudi zato, ker je velikokrat uveljavljanje določenih oblik obnašanja in delovanja v prostoru odvisno od tega, v koliki meri ljudje neke oblike upravljanja v prostoru sprejmejo za svoje. Za uspešno uveljavljanje upravljavskih smernic je vključevanje lokalnega prebivalstva v postopek

sprejemanja odločitev neogibno. Prepričevanja ljudi o pravilnosti odločitev, pri katerih niso sodelovali, ni dovolj. Odločitve, ki ne upoštevajo stališč lokalnega prebivalstva, vodijo v konflikte. Tudi o tem že imamo v Sloveniji izkušnje. To pa je slepa ulica, ki se ji kaže še pravočasno izogniti, če nočemo, da se ne bi v širši javnosti sicer večinoma zelo pozitivna naravnanost do varstva narave obrnila v razpoloženje nasprotno temu. Zato tudi v zvezi z upravljavskimi načrti stopa v ospredje vprašanje transparentnih postopkov, to je postopkov, pri katerih se eksplicitno prikažejo možnosti za različne odločitve v zvezi z obnašanjem oziroma delovanjem v prostoru in na takii osnovi daje ljudem možnost, da o tem soodločajo, če že ne kar odločajo.

# 1 Uvod

Upravljavski načrt eksplicitno uvaja v našo načrtovalno prakso Zakon o ohranjanju narave. Predvideva ga kot edini načrtovalni akt za urejanje nekaterih zavarovanih območij (naravnih vrednot), kar na povsem praktični ravni odpira vprašanje razmerja med prostorskimi planskimi dokumenti in takim, upravljavskim, načrtovalnim dokumentom. Predpostavka Zakona o urejanju prostora je, da je ves prostor načrtovalno obravnavan v nekem prostorskim planskem dokumentu, najprej v strategiji prostorskega razvoja države, potem pa z strategijami prostorskega razvoja občin in prostorskimi redi občin. Tako se ob takih zakonskih zahtevah postavlja vprašanje razmerja med prostorskim planskim dokumentom, npr. strategijo prostorskega razvoja občine, in upravljavskim načrtom. Zakon o urejanju prostora je sicer poskusil to vprašanje urediti z zahtevo, da se za zavarovana območja pripravi krajinsko zasnovo kot prostorski planski akt, vendar s tem še ni razrešeno razmerje med določilom Zakona o ohranjanju narave in Zakona o urejanju prostora. Tu ni zgolj problem uskladiti določila Zakona o ohranjanju narave in Zakona o urejanju prostora. Gre za bolj temeljna, lahko bi rekli teoretična, vprašanja. Vprašanje je morda celo videti kot klasičen zaprti krog, ki ga ustvarja ljudsko spraševanje o tem, kaj je bilo prej, ali kokoš ali jajce.

Krajinska zasnova kot vsak prostorski planski akt določa namembnosti prostora, po sedanji veljavni zakonodaji sicer na strateški ravni določenosti, lahko tudi ureditveno shemo prostora, tako imenovano organizacijo dejavnosti v prostoru, in usmeritve za razvoj dejavnosti v prostoru. Usmeritve za razvoj dejavnosti v prostoru pa so pravzaprav napotki za obnašanje teh dejavnosti. Kakšna je sedaj razlika med tem delom krajinske zasnove, med 'usmeritvami za razvoj dejavnosti v prostoru', in med upravljavskim načrtom? Če gre za enake vrste dokument, potem upravljavski načrt ni potreben. Seveda je vprašanje lahko postavljeno tudi z druge strani. Če mora upravljavski načrt določiti obnašanje za posamezne namembnosti prostora, potem mora neogibno določiti zanje tudi prostorski položaj. Ali je krajinska zasnova sploh potrebna? Pravzaprav se sedaj postavlja tudi vprašanje, kaj v nekem postopku načrtovanja prostora prej opredelimo. Ali izhajamo iz usmeritev za neko dejavnost, ki nam potem določijo kriterije za prostorsko opredelitev te dejavnosti? Ali, nasprotno, določimo najprej namembnost zemljišč, potem pa glede na značaj teh zemljišč določimo, kako se na teh zemljiščih obnašati?

Vprašanja lahko zastavimo tudi drugače. Ali lahko pripravimo upravljavski načrt, ne da bi predhodno opredelili prostorski položaj dejavnosti? Navsezadnje se napotila za upravljanje morajo nanašati na človekovo delovanje v prostoru. To pa so bolj ali manj iste dejavnosti, ki jih sicer opredeljujemo v prostorskih načrtih. Lahko predpostavimo, da enaka napotila za obnašanje in upravljanje le izjemoma veljajo homogeno za neko zavarovano območje. Torej moramo predhodno opredeliti zemljišča, na katera se bodo nanašala navodila za upravljanje/obnašanje. Opredelitev zemljišč ali delov prostora pa že pomeni prostorsko načrtovanje. To navaja na sklep, da upravljavskega načrta ne moremo narediti brez predhodno pripravljenega prostorskega načrta.

Odgovor na ta vprašanja ni prav enoznačen in v vsakem primeru enak. Problem je namreč lahko zelo različen in odvisen od velikosti območja, za katero pripravljamo bodisi upravljavski načrt bodisi krajinsko zasnovo, od značaja prostora, dejavnosti, ki so v njem ali jih načrtujemo zanj, od družbenih interesov do prostora, ki ga načrtujemo, nenazadnje tudi od ravni načrtovanja, torej, ali imamo opraviti s strateškim ali z izvedbenim načrtovanjem ali z načrtovanjem, ki je med tema dvema skrajnima oblikama načrtovanja.

Povezava med prostorskim in upravljavskim načrtom je očitna. Ne gre za dva povsem neodvisna načrtovalna akta. Toda kako daleč sega njuno prekrivanje? Ali lahko pri pripravi upravljavskega načrta uporabimo katerega od orodij prostorskega načrtovanja? Kakšna bi

lahko bila vloga študij ranljivosti prostora pri pripravi upravljavskega načrta, predpostavljajoč, da je namen upravljavskega načrta zavarovanih območij predvsem njihovo varstvo?

Ob vsem tem je še posebno vprašanje, ki se je v Sloveniji odpiralo z določili Zakona o varstvu okolja iz leta 1993, namreč vprašanje členitve prostora, ki izhaja iz naravnih danosti in ne iz posegov v okolje. Je 'ekosistemska členitev' prostora dejansko merila na pripravo neke vrste 'načrta za upravljanje okolja', čeprav naj bi po zakonu sicer bila namenjena presojanju ustreznosti prostorskih in sektorskih načrtov? Ali lahko zamisel ekosistemske ali naravne členitve (v nemški literaturi s tem v zvezi uporabljajo izraz 'naturgliederung') prostora sprejmemo kot prostorsko opredelitev upravljavskih napotkov? Gre pri vsem tem vendarle za neke vrste 'tehnološkega' načrtovanja, za načrtovanje, ki meri predvsem na obnašanje in delovanje nekih dejavnosti, na aplikacijo njihovih tehnologij, v prostoru, kot je to primer načrtovanje v gozdarstvu?

Nenazadnje so tudi tu še vprašanja o načinu izvajanja urbanističnih planov preko tako imenovanih ureditvenih območij, ki kaže, da se bi lahko uveljavilo tudi za širše prostorske plane in krajinske zasnove. Gre namreč za premislek, da namenska raba ni zadostna osnova za usmerjanje dejavnosti v prostoru. Problem usmerjanja namreč preveč ločuje, obravnava ločeno in s tem ne omogoča uveljaviti medsebojnih povezav med dejavnostmi, ki jih je za ustrezno urejanje prostora treba prepoznati in uveljaviti.

To so zelo skrčeno predstavljena vprašanja, ki si jih zastavljamo ob nalogi. Naloga bo poskusila odkriti neka splošnejša pravila za načrtovanje v prostoru in potem na osnovi jasneje določenega sistema podati predlog za ustrezno zakonsko ureditev te snovi.

## 1.1 Krajinska zasnova

V 60. členu Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1) uvaja *krajinsko zasnovo* kot enega od prostorskih planskih aktov. Krajinska zasnova ni nov prostorski planski akt. V Sloveniji je uveljavljen vse od leta 1984, ko jo je uvedel v prakso prostorskega načrtovanja takratni Zakon o urejanju prostora. Krajinska zasnova je bila opredeljena kot del dolgoročnega plana občine, in sicer za podrobnejšo načrtovalsko obdelavo posameznega krajinskega območja znotraj občine. V resnici je bila opredeljena kot vzporedni in do določene mere analogen dokument urbanistični zasnovi. Nov Zakon o urejanju prostora nadomešča dolgoročni plan občine s strategijo prostorskega razvoja občine. To naj bi bil tisti prostorsko planski akt, ki bi usmerjal razvoj v prostoru s strateškimi opredelitvami. Tudi krajinska zasnova je s tem postala strateški planski akt. Namen krajinske zasnove je torej določiti *strategijo prostorskega razvoja krajine* ter uskladiti in podrobneje določiti načine prostorskega urejanja v krajini. Krajinska zasnova določa zasnovo namenske rabe prostora, usmeritve za razvoj dejavnosti in njihovo prostorsko organizacijo, usmeritve in pogoje za urejanje prostora, v njej se prikažejo tudi površine, namenjene javnemu dobru (ZUreP-1, 60. člen).

Krajinska zasnova se kot del (dopolnitev) strategije prostorskega razvoja občine izdela za:

- območja protislovij med razvojnimi potrebami in varstvenimi zahtevami, kjer so hkrati prisotne različne potrebe za razvoj dejavnosti v prostoru in zahteve za varstvo različnih sestavin prostora,
- območja prostorskih ureditev, kjer je pričakovati znaten vpliv na krajino, kulturno dediščino, biotsko raznovrstnost, naravne vrednote, naravne vire ter kakovost okolja, ali kjer je pričakovati spremembe krajinskih vzorcev ter posledično spremembe glede rabe prostora, tako da je potrebna sprememba usmeritev glede organizacije drugih dejavnosti v prostoru ter sprememba zasnove namenske rabe prostora,
- degradirana krajinska območja zunaj poselitvenih območij, kjer so možnosti za rabo prostora, opravljanje dejavnosti, varstvo kulturnih sestavin ali naravnih kakovosti prostora zmanjšane ali omejene zaradi prekomernega obremenjevanja okolja in

- obstoječa in predvidena širša zavarovana območja (Pravilnik o podrobnejši vsebini..., 20. člen).

Krajinska zasnova je, skladno s tem določilom, prostorski planski akt za urejanje prostora v vseh zavarovanih območjih, ki so po drugih zakonih vnaprej opredeljena kot prostorski 'rezervati' za določene dejavnosti ali določene ukrepe. Taki 'rezervati' so opredeljeni s tremi zakoni: Zakonom o ohranjanju narave (ZON-UPB1, Ur. list RS 22/2003), Zakonom o varstvu okolja (ZVO-1, Ur. list RS 41/2004) in Zakonom o vodah (ZV-1, Ur. list RS 67/2002).

## 1.2 Upravljavski načrt – zakonske opredelitve

### 1.2.1 Zakon o ohranjanju narave

Zakon o ohranjanju narave kot ukrep varstva naravnih vrednot predvideva njihovo zavarovanje. V 49. in 53. členu predpisuje akt o zavarovanju, s katerim se zavaruje naravne vrednote in zavarovana območja. Slednja se delijo na ožja (naravni spomenik, naravni rezervat in strogi naravni rezervat) in širša zavarovana območja (narodni park, regijski park in krajinski park).

Za narodni in regijski park zakon v 53. členu predpisuje načrt upravljanja, v katerem se podrobneje opredelijo varstveni režim, razvojne usmeritve in druge vsebine iz akta o zavarovanju (54. člen). Upravljavec zavarovanega območja je lahko ustanovitelj sam, javni zavod, ki ga v ta namen ustanovi ustanovitelj zavarovanega območja, ali za upravljanje podeli koncesijo (59. člen). V 60. členu je načrt upravljanja opredeljen kot *programski akt, s katerim se določijo razvojne usmeritve, način izvajanja varstva, rabe in upravljanja zavarovanega območja ter podrobnejše usmeritve za varstvo naravnih vrednot ob upoštevanju potreb razvoja lokalnega prebivalstva*. Zlasti določilo, da se načrt upravljanja potrjuje v stiku z javnostjo, kaže na njegovo 'osamosvojitev' od prostorskega načrta. V 61. členu so opredeljene vsebine načrta upravljanja:

- celovita ocena stanja narave, posegov in dejavnosti ter ekonomske in socialne strukture prebivalstva,
- ocena stanja naravnih vrednot na zavarovanem območju,
- ocena stanja na vplivnem območju,
- določitev načinov uresničevanja nalog varstva na zavarovanem območju in ukrepov za izboljšanje in preprečevanje škodljivih vplivov na vplivnem območju,
- določitev podrobnejših razvojnih usmeritev in načini njihovega uresničevanja s prednostnim upoštevanjem tradicionalnih načinov rabe in opravljanja dejavnosti,
- smernice za povezovanje sektorskih načrtov gospodarjenja z naravnimi dobrinami,
- določitev varstvenih usmeritev za trajnostni razvoj dejavnosti,
- določitev načinov financiranja za zagotavljanje namenov varstva in razvoja,
- umestitev in konkretizacija varstvenih režimov v prostor ter
- program izvajanja načrta upravljanja.

Predvsem vsebin, določenih v peti, šesti in sedmi alineji, ni mogoče uresničevati brez prostorske presoje dejavnosti in sektorjev, kar kaže na 'ambicijo' zakona, da bi se z njim urejal tudi prostor. To je jasno nakazano z zadnjim odstavkom 61. člena, ki se glasi: Načrt upravljanja je tudi podlaga za urejanje prostora in rabo naravnih dobrin.

### 1.2.2 Zakon o vodah

Zakon o vodah ureja upravljanje z morjem, celinskimi in podzemnimi vodami in priobalnimi zemljišči – sem spada varstvo voda, urejanje voda in odločanje o rabi voda (1. člen). Zakon o

vodah določa nacionalni program upravljanja z vodami in načrte upravljanja z vodami. Z nacionalnim programom upravljanja z vodami se določi državna politika upravljanja z vodami (54. člen), medtem ko sta za izvedbo programa sprejeta načrta upravljanja z vodami na vodnem območju Donave in Jadranskega morja. Načrti upravljanja z vodami morajo vsebovati:

- opis naravnih lastnosti in stanja voda,
- opredelitev ciljev upravljanja z vodami,
- določitev možnih vrst rabe vodnega ali morskega dobra, vključno z določitvijo pogojev ali omejitev rabe in drugih posegov v vodno ali morsko dobro,
- povzetek programa ukrepov iz 57. člena zakona,
- opredelitev sredstev, potrebnih za izvedbo programa ukrepov, poleg tega pa še:

- seznam podrobnejših programov in načrtov, ki vplivajo na upravljanje z vodami na območju, na katerega se nanaša načrt, s povzetkom njihovih vsebin,
- poročilo, ki obsega opis aktivnosti in rezultatov sodelovanja javnosti pri pripravi načrta,
- navedbo institucij in način pridobitve dokumentov, na podlagi katerih je bil izdelan načrt,
- povzetek obveznosti, sprejetih z mednarodnimi pogodbami, ki se nanašajo na upravljanje z vodami in način njihovega uresničevanja (55. člen).

Poleg načrtov upravljanja z vodami na obeh vodnih območjih je v 60. členu zakona določeno, da se za posamezno povodje, porečje ali njegov del lahko sprejemajo tudi podrobnejši načrti upravljanja voda. Ti morajo biti v skladu z načrti upravljanja vodnih območij, o njihovi pripravi pa morajo biti obveščene tudi lokalne skupnosti in osebe, ki imajo na območju, za katerega je izdelan podrobnejši načrt upravljanja, stalno bivališče ali sedež. Zakon tako za obe ravni izdelovanja načrtov upravljanja predvideva vključevanje javnosti v postopek njihovega sprejemanja.

Zakon opredeljuje tudi odnos načrtov upravljanja do prostorskih aktov in sektorskih načrtov. V kolikor prostorski akti in sektorski načrti vplivajo na varstvo, urejanje in rabo voda, morajo biti v njih prikazana varstvena in ogrožena območja po določbah tega zakona. Prav tako mora pripravljavec prostorskih aktov upoštevati pravni režim, ki se nanaša na posege v prostor na varstvenih in ogroženih območjih, izbrati rabe, ki so v skladu z možnimi rabami oz. upoštevati pogoje in omejitve, ki jih določa zakon (61. člen). To pa pomeni, da se na območjih, ki se urejajo z upravljavskimi načrti, določila in omejitve, ki jih ti predpisujejo, direktno prenesejo v prostorske plane, oz. da se na teh območjih lahko določi le namensko rabo, ki je v skladu z določili upravljanja voda. To pa onemogoča kakršnokoli usklajevanje z ostalimi sektorji in njihovimi zahtevami po prostoru. Z načrtom upravljanja z vodami se v tem primeru ureja prostor oz. njegova namenska raba.

### 1.2.3 Zakon o varstvu okolja

Za razliko od prejšnjih dveh predstavljenih zakonov (ZON, ZV-1), Zakon o varstvu okolja ni izrazito sektorski, saj ureja varstvo celotnega okolja pred obremenjevanjem kot temeljni pogoj za trajnostni razvoj. V 23. členu zakon predpisuje standarde kakovosti okolja. Dele okolja ali posamezna območja se na podlagi meril občutljivosti, ranljivosti ali obremenjenosti uvrsti v razrede ali stopnje. Na teh območjih oz. delih okolja so posegi dovoljeni le v primeru, ko se zaradi njih ne poslabša njihova uvrstitev v posamezen razred ali stopnjo. Razvrstitev občutljivih, ranljivih in obremenjenih območij v razrede tako spet pomeni oblikovanje neke vrste 'rezervatov', za katere veljajo določene omejitve pri posegih v prostor.

25. in 26. člen: ukrepi za izboljšanje kakovosti okolja – z njimi je treba seznaniti javnost.

V 39. členu zakona so kot obvezna podlaga za pripravo planov, programov, načrtov in drugih aktov o urejanju prostora, upravljanja voda, gospodarjenja z gozdovi, lova, ribištva,

rudarstva, kmetijstva, energetike, industrije, transporta, ravnanja z odpadki in odpadnimi vodami, oskrbo prebivalstva s pitno vodo, telekomunikacij in turizma, predpisana okoljska izhodišča. Ta vsebujejo:

- opis stanja okolja in njegovih delov, vključno z obstoječimi obremenitvami,
- povzetek obveznosti ratificiranih in objavljenih mednarodnih pogodb glede povzročanja čezmejnih vplivov na okolje in zmanjševanje globalnega onesnaževanja okolja,
- prikaz varstvenih, varovanih, zavarovanih, degradiranih in drugih območij, na katerih je zaradi varstva okolja, ohranjanja narave, varstva naravnih virov ali kulturne dediščine predpisan poseben pravni režim,
- prikaz območij ali delov okolja, razvrščenih v razrede ali stopnje,
- povzetek veljavnih pravnih režimov na območjih ali delih okolja iz 3. in 4. alineje,
- prikaz območij omejene rabe prostora zaradi obratov, v katerih lahko pride do večje nesreče in
- okvire za programiranje, planiranje in načrtovanje posegov v okolje, da se glede na obstoječo stopnjo obremenitve okolja ali občutljivost okolja za posamezno vrsto posegov prepreči, omeji ali zmanjša obremenjevanje okolja.

Okoljska izhodišča naj bi po tem zakonu pomenila podlago za pripravo prostorskih planov in sektorskih načrtov. Sama vsebina okoljskih izhodišč pa dejansko vsebuje povzetke določil (varstvenih območij) iz teh planov, za katere jih je sploh treba pripraviti.

### 1.2.4. Zakon o gozdovih

Zakon o gozdovih ureja načrtovanje v členih 6 do 16. Podrobneje pa načrtovanje določa Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (Ur. l. RS, št 5/1998).

Po Zakonu o gozdovih so načrti za gospodarjenje z gozdovi:

- gozdnogospodarski in lovskogojitveni načrti območij,
- gozdnogospodarski načrti gospodarskih enot,
- gozdnogojitveni načrti.

Najbolj opazna značilnost gozdnega načrtovanja, če ga primerjamo s prostorskim načrtovanjem, je, da prostorsko izhaja iz vnaprej določenih prostorskih enot. Te se po zakonu delijo v gozdnogospodarska in lovskogojitvena območja in gospodarske enote. Gozdnogospodarska in lovskogojitvena območja se določi vlada Republike Slovenije, gospodarske enote pa določajo gozdnogospodarski načrti območij. Gospodarske enote se dalje delijo na oddelke in odseke. Oddelki so trajna ureditvena enota, odseki kot najmanjša ureditvena enota pa se tudi določajo tako, da je »glede na rastišče, zgradbo gozdov ali njihovih funkcij omogočeno razlikovanje ciljev in smernic na ravni gospodarskih razredov.« (Pravilnik, 1998: čl. 5) Oddelki sploh niso predmet kakšnih načrtovalnih opredelitev, nekaj, kar je v prostorskem načrtovanju sploh bistvena dejavnost. Čeprav odseki niso nekaj zakovanega, kot so to oddelki, pa so tudi ti dejansko enote upravljanja z gozdom. Niso opredeljeni kot možnost optimalne odločitve o nekem prostorsko ureditvenem cilju.

Med vsem sektorji je načrtovanje v gozdarstvu najbolj dodelano. Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih je obsežen dokument s 74 členi in s obsežnimi podrobnejšimi navodili za ovrednotenje funkcij gozdov, za kartiranje funkcij gozdov in za določanje posameznih značilnosti stanja gozdov, njihovega usmerjanja in spremljave poseka.

V splošnem bi lahko načrtovanje v gozdarstvu opisali kot upravljavsko načrtovanje, čeprav ima po zakonu gozdnogospodarski načrt poseben prostorski del, ki se pripravlja po določbah

predpisov o urejanju prostora. V resnici ne gre za prave prostorske načrte, ker z njimi ne opredeljujemo položaja posameznih dejavnosti, temveč zgolj enote gospodarjenja, ali, če uporabimo jezik, ki nam je v tej razpravi bliže, enote upravljanja z gozdovi.

V prostorskem delu gozdnogospodarskega načrta gospodarske enote se namreč prikazujejo:

- območja, ki so razglašena za varovalni gozd oziroma za gozd s posebnim namenom,
- ureditvena območja gozdov iz prostorskih planskih aktov in določijo prostorsko razpršeni gozdovi,
- območja gozdov s posebnim namenom, kjer je izjemna poudarjenost funkcij gozdov v interesu lokalne skupnosti,
- določijo območja gozdov za sanacijo,
- določi intenzivnost gospodarjenja z gozdovi,
- določijo območja, pomembna za ohranitev prosto živečih živali,
- določi raba gozdov in negozdnih zemljišč, ekološko oziroma funkcionalno povezanih z gozdom (to je posebnost v zakonu o gozdovih, ki je v resnici sporna glede na poseg gozdarskega načrtovanja zunaj gozdov, npr. v kmetijska zemljišča, če so ta ekološko ali funkcionalno povezana z gozdom),
- pregled in zasnova gozdne infrastrukture in drugih načrtovanih posegov v gozdni prostor ter določijo več funkcionalna območja,
- prostorsko-ureditveni pogoji za posege v gozdni prostor po prostorsko-ureditvenih enotah.

V resnici so vse informacije, ki jih prikazuje prostorski del gozdnogospodarskega načrta vezane na vnaprej določene enote - prostorsko-ureditvene ali gospodarske enote. To pa pomeni, da je prostorski položaj različnih dejavnosti, tudi presojanje drugih posegov v gozd, vedno vezan na vnaprej določena območja. To seveda ni značilnost planiranja, pri katerem skušamo optimirati položaj nekega posega v prostor ali neke prostorske dejavnosti.

Še neka posebnost v gozdnem načrtovanju je, ki ga oddaljuje od prostorskega načrtovanja, to je način vrednotenja različnih funkcij gozda. Vrednotenje funkcij se ne nanaša na potenciale, kar je ključna posebnost prostorskih načrtov, temveč stanje. Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (Ur.l. RS, št. 5/1998) podaja navodilo za ovrednotenje funkcij gozdov. Domala pri vseh funkcijah gre za že uveljavljeno funkcijo, ki jo v postopku načrtovanja samo ugotovijo in ji potem skladno z njenim ovrednotenjem prilagodijo gozdnogojitvene ukrepe. Prostorsko se informacije se, kot že rečeno, zbirajo v okviru prostorskih enot, odsekov, oddelkov, gospodarskih enot ali območij. Razrez prostora je pri gozdarskem načrtovanju v resnici dan vnaprej, na ravni odsekov se lahko tudi spreminja, vendar je tudi v tem primeru prikovan na trajno členitev oddelkov.

# 2 Teorija upravljavskega načrta

Že uvodoma smo pokazali na potrebo, da se upravljavskemu načrtu da ustrezne teoretične osnove. Šele te namreč omogočajo razrešiti mnoga vprašanja, ki so bila uvodoma zapisana. Najprej moramo ugotoviti, da neke konsistentne teorije o upravljavskem načrtu ali upravljavskem načrtovanju nismo zasledili. Zasledili smo metodološke poskuse, ki določajo zgradbo takega načrta, obstajajo opredelitve o namenih in okvirih takega načrtovanja. Tudi osnovne opredelitve, recimo jim teoretična izhodišča, kot so definicije planiranja, definicije upravljanja, smo zasledili. Iz dosedanje prakse in literature tudi lahko povzamemo ureditvene probleme, ki se s takim načrtovanjem skušajo razreševati. Prave teorije upravljavskega načrta pa ni. V nadaljevanju poskušamo najprej pregledati tuje vire o tem, potem pa postavljamo teoretsko shemo, ki izvira iz uvodoma postavljenih vprašanj o tem, kako se upravljavski načrt lahko (in mora) prepletati s krajinsko zasnovo, kako zagotoviti tak postopek priprave upravljavskega načrta, da bo transparenten, kako omogočiti vključevanje javnosti, predvem lokalnega prebivalstva, v sprejemanje odločitev o oblikah upravljanja s prostorom.

## 2.1 Kaj je upravljanje (prostora, krajine, okolja)?

Izraz *upravljati* je v Slovarju slovenskega knjižnega jezika (Bajec 1994: 1464) opredeljen kot:

1. *urejati, usmerjati življenje v kaki družbeni skupnosti, odločati o življenju, opravljanju temeljnih nalog v kaki delovni skupnosti,*
2. *odločati o uporabi, izkoriščanju, vzdrževanju česa, oz.*
3. *s širokim pomenskim obsegom s posebnimi pripravami uravnavati delovanje česa, usmerjati, uravnavati premikanje česa, usmerjati, uravnavati sploh.*

Začetek s pojasnjevanjem, kakšne pomene vse vključuje beseda upravljanje v slovenskem jeziku ni nepomembno, čeprav je morda na prvi pogled videti tako. Beseda upravljanje namreč v slovenskem jeziku daje jasno opredelitev, da gre pri upravljanju za vodenje, usmerjanje, odločanje, uravnavanje, torej za dejansko nekakšno 'komandno dejavnost', ki pa se ravna po nekem naboru opravil ali naboru obnašajskih vzorcev, ki jih 'komandna dejavnost' uveljavlja z namenom, da doseže nek cilj. Cilj je lahko obstoječe stanje, kar opisuje razlaga, da je upravljanje 'vzdrževanje česa'. Lahko je cilj zgolj nakazan kot smer delovanja, kar opisuje pomenska definicija 'usmerjati življenje' in 'opravljanje temeljnih nalog'. Lahko je cilj natančneje določen, kar opisujejo besedne zveze 'usmerjati, uravnavati premikanje česa'. Nenazadnje je lahko cilj zgolj neka oblika delovanja, kar nakazuje razlaga, da je upravljanje 'odločanje o uporabi, izkoriščanju, vzdrževanju česa.'

Bromley (1990) piše, da je ena od osnovnih zahtev upravljanja usmerjati konstanten tok, vplive in spremembe, ki se pojavijo v širšem fizičnem, kulturnem in gospodarskem okolju. V nadaljevanju navaja Druckerja (1955), ki trdi, da je osnovna naloga upravljanja usmerjena v poskus sistematičnega razumevanja razmer v prihodnosti, tako da se (upravljavec) lahko odloči o spremembah, ki vodijo od sedanjosti v prihodnost (od sedanjega stanja v prihodnje, predvideno oz. zaželeno stanje). Upravljanje je proces, ki se na eni strani prilagaja spremembam in jih na drugi povzroča oz. usmerja razvoj.

Naslednja pomembna zahteva upravljanja je optimalna raba virov, kamor spadajo ljudje, predmeti in ideje. McKenzie (1969, cit. po Bromley 1990) najprej opredeljuje te tri tipe virov, ki jih ima na voljo upravljavec. Ta poskuša povezati politike, ideje in konkretne projekte in, kar je najpomembnejše, spremeniti idejo v konkreten ukrep oziroma jo uresničiti.

Tretja zahteva upravljanja je zagotoviti okvir, ki omogoča razvoj in uporabo različnih pristopov za dosego ciljev. Upravljanje mora biti prilagodljivo, odprto za spremembe in organizacijsko fleksibilno.

## 2.2 Kaj je načrtovanje upravljanja (Management Planning)?

Načrtovanje upravljanja lahko zelo enostavno prikažemo kot snovanje, vnaprejšnje razmišljanje o in določanje ustreznih ukrepov za uresničevanje nekega upravljavskega cilja, smeri razvoja v prostoru, ali ohranjanja nekega stanja v prostoru. V tem primeru smo definicijo načrtovanja po Slovarju slovenskega knjižnega jezika (Bajec 1994: 593) dopolnili z definicijo upravljanja.

Planiranje oz. načrtovanje je v kanadskih smernicah za pripravo načrtov upravljanja (Parks Canada Guide to Management Planning, 1994) definirano kot poskus nadzorovati in predvideti posledice našega delovanja. Učinkovito planiranje zmanjšuje negotovost. Pri tem je poudarjeno sodelovanje različnih strani pri sprejemanju odločitev in pomen vrednotenja različnih možnih alternativ.

Načrtovanje naj bi bilo usmerjeno v prihodnost. Ni poskus zapisa tega, kar je bilo narejeno v preteklosti, ali opravičevanja že sprejetih odločitev. Je kontinuiran proces, ki pospešuje sintezo informacij in znanja ter uporablja racionalne metode in sistematične postopke v procesu sprejemanja odločitev. Usmerjeno je k doseganju ciljev z optimiranjem in ciljnim usmerjanjem sredstev.

Te opredelitve, ki so predstavljene v zvezi z upravljavskim načrtom, niso drugačne od opredelitev, ki si jih lahko preberemo v zvezi z načrtovanjem ali v zvezi s prostorskim načrtovanjem. Klasična opredelitev iz 70-tih let (navajamo jo tu zaradi pomena obdobja, ko je nastala; takrat so bila premišljanja o teoriji planiranja posebno intenzivna zaradi naraščajočega pomena okoljske problematike) je povzeta po Davidoffu P. in Reinerju T. A. 'Planiranje je proces za določanje ustrezne akcije v prihodnosti med zaporedjem izbir' (v Faludi 1973, str.11) ali 'planiranje je zaporedje dejanj za reševanje problemov v prihodnosti' (Glasson 1974, str.5) ali še preprosteje 'premislek o prihodnosti' (Chadwick 1971, str. 24). Dodajmo še definicijo regionalnega planiranja povzeto po I. Vrišerju iz približno istega obdobja. Regionalno planiranje I. Vrišer opredeljuje kot 'sistem med seboj koordiniranih ukrepov, ki žele zagotoviti človeški družbi v določeni pokrajini ustrezne možnosti za nadaljnji razvoj in blaginjo, obenem skušamo z njimi preprečiti družbeno škodo in pustošenje v pokrajini.'[1] (Vrišer 1978, str. 14).

Pri naboru opredelitev tako načrtovanja upravljanja kot načrtovanja prostora smo se tu omejili, ker je že iz zapisanega mogoče dovolj trdno skleniti, da sta si načrtovanje prostora in načrtovanje usmerjanja delovanja in obnašanja v prostoru, to je njegovega upravljanja, po svojem bistvu povsem enaki dejavnosti. Za obe je značilno:

- da se nanašata na neka naša (človekova) dejanja v prihodnosti,
- da izhajata iz nekih ciljev, ki jih želimo uresničiti v prihodnosti,
- da 'raziskujeta' možnosti za uresničitev ciljev in, posledično,
- da pripravljata osnove za sprejemanje odločitev med izbirami, ki so nam na voljo za prihodnost,
- da z njima skušamo uresničiti cilje, ki se hkrati lahko nanašajo na ustvarjanje možnosti za blaginjo ljudi in na preprečevanje družbene škode in na preprečevanje razvrednotenja okolja,
- da z njima skušamo zmanjšujeti negotovosti (vendar jih ne odpravljamo).

[1] I. Vrišer podaja definicijo regionalnega planiranja, ki pomeni povezovanje razvojnih in varovalnih ciljev.

## 2.3 Upravljavski načrt

Upravljavski načrt za območja, ki jih varujemo v nekem (zatečenem) stanju, predpostavlja, da v taka območja ne posegamo z novimi dejavnostmi. Pri upravljavskem načrtu naj bi zato ne bilo treba optimirati lokacije za novo dejavnost/poseg, kar je najbolj osnovna in preprosta definicija problema prostorskega načrtovanja, temveč optimirati obnašanje že obstoječih človekovih dejavnosti v prostoru. Lokacije, prostor, na katerem naj se dejavnosti izvajajo ali dogajajo, so torej že dane. Običajnega problema prostorskega načrtovanja, ki je, kot že rečeno, iskanje novih prostorskih položajev za dejavnosti, tu ni. Načrt je vseeno potreben zato, ker se človekove dejavnosti v prostoru spreminjajo. V primeru priprave upravljavskega načrta naj bi zato analizirali spreminjanje obstoječih dejavnosti v prostoru in na osnovi tako razkritih spoznanj skušali usmerjati razvoj v prostoru k nekemu stanju, ki ga imamo za želeno ali sprejemljivo. Večinoma je pri tem merilo želenosti ohranjanje ali varstvo nekega obstoječega stanja. Predstavimo to s preprostim primerom. Kmetje na nekih površinah, na katerih že stoletja kmetujejo, poskušajo slediti novim spoznanjem kmetijskih znanosti in spremeniti tehnologijo pridelave, na primer pridelavo krme za živali. Tako so kmetje marsikje premaknili čas košnje travnikov iz poletnih v pomladanske mesece. Zgodnja košnja je povezana z drugačno prehransko vrednostjo trave pri bolj zgodnji košnji in hkrati tudi s tehnologijo spravila krme, ki tako zgodnjo košnjo podpira, npr. oblike siliranja krme, gnojenje itd. Toda zgodnja košnja slabo vpliva na vrstno diverziteto travnikov, ker jo zmanjšuje. Ob zgodnji košnji se številčno krepijo populacije posameznih travnih vrst, predvsem tistih, ki se vegetativno razmnožujejo, izginjajo pa tiste trave in zeli, ki se razmnožujejo s semeni in do časa košnje ne zaključijo reprodukcijskega kroga. Če k temu dodamo tudi različne reakcije travniške flore na druge agrotehnične ukrepe, npr. gnojenje, potem je selektivno delovanje različnih oblik kmetovanja na travniško rastje očitno. Mnoge vrste zaradi zgodnje košnje preprosto izginejo iz travniške združbe. To vpliva, seveda, na celotno strukturo življenjskih združb na travnikih. Tak razvoj v stanju zemljišč je lahko v nasprotju z varstvenimi cilji. Če naj zagotovimo ohranjanje vrstne diverzitete na zemljiščih, je treba pripraviti upravljavski načrt, s katerim predpišemo kmetom, kako naj pri obdelovanju zemljišč ravnajo. Seveda pa kmet ni spremenil načina pridobivanja krme kar tako, temveč zaradi gospodarskih učinkov spremenjene tehnologije. Kmet ima od spremenjne tehnologije finačno ali širše gospodarsko korist. Zato ni dovolj, če tak upravljavski načrt vsebuje samo navodila in prepovedi, temveč mora imeti vgrajene tudi druge mehanizme, ukrepe in mere, ki omogočajo uresničiti varstvene cilje. Ne moremo namreč zahtevati, da bi kmeta omejili pri njegovih odločitvah o uravnavanju lastnega življenja in delovanja, ne da bi mu take omejitve nadomestili na nek način. Ali je pri takem upravljavskem načrtu potrebno izdelati tudi prostorske opredelitve? Pavšalno določanje neke kmetijske tehnologije kar na vseh zemljiščih, ki so v določeni rabi, morda ni ustrezno. Obstaja možnost, da kmet bolj radikalno spremeni pridobivanje krme za živali in zemljišče spremeni v njivo. Na tako možnost je mogoče vplivati z ustreznim določilom upravljavskega načrta, na primer da sprememba iz travnika v njivo ni dovoljena. Obstaja možnost, da kmet sploh opusti pridobivanje krme. Tu se že pokaže težava, ker je kmeta treba prisiliti v nadaljevanje kmetovanja. Ali to sploh lahko storimo? Seveda kmeta ali nekoga, ki ga najamemo, lahko neposredno plačamo za opravljeno delo, za košnjo travnika v poletnem času. To pa gotovo terja znatno več sredstev, kot zgolj plačevanje razlike za gospodarsko izgubo zaradi pozne košnje. Uveljavljanje načrta upravljanja ima lahko resne finančne posledice in vprašanje je, v kolikšni meri lahko uveljavimo zasledovanje nekih upravljavskih ciljev. Očitno je, da se bo lahko postavilo vprašanje o tem, v kakšnem obsegu uveljaviti z upravljavskim načrtom določene tehnologije pridelave krme. Naj zajame vsa travniška zemljišča? Ker je možen odgovor ne, potem se takoj postavi vprašanje, na katerih zemljiščih bomo uveljavili določila, na katerih pa ne. S tem vprašanjem pa problem priprave upravljavskega načrta ni več zgolj problem določanje ustrezne tehnologije kmetovanja, s katero zasledujemo varstvene cilje, temveč je problem prostorski, natančneje prostorsko ureditveni. Kriteriji za izbor so sicer lahko izključno naravovarstveni. Predpostavimo namreč, da ni učinek moderne kmetijske tehnologije na vseh travniških površinah enak. Zaradi posebnih ekosistemskih razmer ima lahko moderna tehnologija na različnih zemljiščih

različne učinke in je zato na nekih zemljiščih bolj sprejemljiva kot na drugih. Tudi zaradi širših ekosistemskih vplivov imamo ohranjanje večje biotske raznovrstnosti na nekaterih zemljiščih za pomembnejše. Toda dejstvo, da ni mogoče vsa zemljišča obravnavati na enak način zaradi njihove različnosti in zaradi omejenosti finačnih sredstev, se postavi tudi vprašanje, kje pridelovalcem krme z zahtevami upravljavskega načrta naredimo manjšo gospodarsko škodo. S takim premislekom lahko prihranimo sredstva, s katerimi pridelovalcem nadomeščamo gospodarsko škodo in hkrati zmanjšamo razkorak med željami kmetovalcev in med nujnostjo, da jih pri svobodnem odločanju omejujemo. To zmanjševanje razkoraka med željami kmetovalcev in omejitvami, ki jim jih nalagamo, je pomembno za to, da omejitve ne doživljajo kot preveliko breme in se z njimi v kar veliki meri poistovetijo. Slednje je pravzaprav najbolj pomemben vidik. Ta še v večji meri poudarja pripravljavcem načrta upravljanja potrebo, da vključijo v izdelovanje načrta tudi postopke prostorskega načrtovanja.

Če povzamemo: ko se enaka navodila za pozno košnjo nanašajo na celotno zavarovano območje, potem prostorskega načrta ni treba izdelati. Če v neko zavarovano območje vendarle vnašamo raznolikost ukrepov za rabo zemljišč, potem se problem izdelave upravljavskega načrta pokaže kot prostorsko ureditveni problem. Treba je namreč različne oblike ravnanja z enakimi zemljišči, na primer s travniki, prostorsko opredeliti. Za to je treba izpeljati prostorsko analizo in prostorsko opredelitev teh ravnanj. To pa je prostorski načrt.

Kako se s tem problemom soočajo različne zahteve po izdelovanju upravljavskega načrta?

Po Zakonu o ohranjanju narave (60. člen) je upravljavski načrt zavarovanega območja 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.

V Zakonu o vodah je predstavljena le vsebina, ni pa podana definicija načrta upravljanja.

Zakon o varstvu okolja ne govori eksplicitno o načrtih upravljanja. Predpisuje okoljska izhodišča, kot obvezno podlago za pripravo programov, planov in načrtov.

Angleška Countryside Commission (1986), organizacija, ki skrbi za ohranjanje in razvoj angleških krajin, pravi, da je to specifičen dokument, ki ga pripravi lastnik, najemnik ali upravljavec določenega območja in je osnova za planiranje in upravljanje tega območja. Opredelitev je zanimiva predvsem zaradi razmerja, ki ga upravljavski načrt vzpostavlja do prostorskega načrta. Pravi namreč, da je načrt upravljanja osnova za planiranje (in upravljanje). Tako opredelitev načrta upravljanja gre pripisati dejstvu, da načrt upravljanja pripravi lastnik, najemnik ali upravljavec določenega območja, ki pa se potem načrtuje s prostorskim planom. Na primer: narodni parki v Angliji se planirajo s prostorskimi plani v skladu s prostorsko zakonodajo (Town and Country Planning Act, trditev sicer podpiramo samo z enim primerom načrtovanja narodnega parka; glej Exmoor National Park, Local Plan, 1994: 7), kar pomeni, da je končni načrt prostorski in ta vključuje upravljanje dejansko kot usmeritve za razvoj dejavnosti, tudi posameznih posegov, znotraj območij urejanja/ upravljanja. Slednja niso neposredno vezana na območja ene same namembnosti – rabe zemljišč.

Domača razmišljanja o načrtu upravljanja (Stritih, Dalla Valle 1996) poudarjajo, da je treba ločevati dve možni varianti upravljavskega načrta:

- načrt upravljanja kot pravni akt in
- načrt upravljanja kot poslovni načrt upravljavca.

Gre za razlikovanje, kot ga nakazuje tudi gornja angleška opredelitev. V prvem primeru gre za načrt upravljanja, ki je končni dokument nekega načrtovalnega postopka in dobi zato

pravni status, kot je to sicer značilno za prostorske načrte. Mogoče je sklepati, da naj bi tak bil upravljavski načrt, kot ga predvideva Zakon o ohranjanju narave. V drugem primeru pa gre za dokument, ki ga pripravi tisti, ki upravlja z določenim območjem, za katerega se izdeluje načrt upravljanja, vendar je tak dokument šele osnova za pripravo prostorskega načrta območja. To je zgoraj prikazan angleški primer.

Vidimo, da je načrt upravljanja, tudi njegova vsebina, v veliki meri odvisna od sistema načrtovanja, ki velja v posameznih deželah. Anglija je v tem pogledu sicer pomemben vzor. Gre vendarle za deželo, v kateri je varstvena dejavnost zelo razvita, hkrati pa je v njej tudi prostorsko načrtovanje zgledno. Ne gre namreč spregledati, da se je Anglija v obdobju po II. Svetovni vojni soočala resnimi problemi razvoja v prostoru in je zato tudi ustrezno kakovostno razvila prostorsko načrtovanje.

## 2.4 Različni pristopi k pripravi načrtov upravljanja

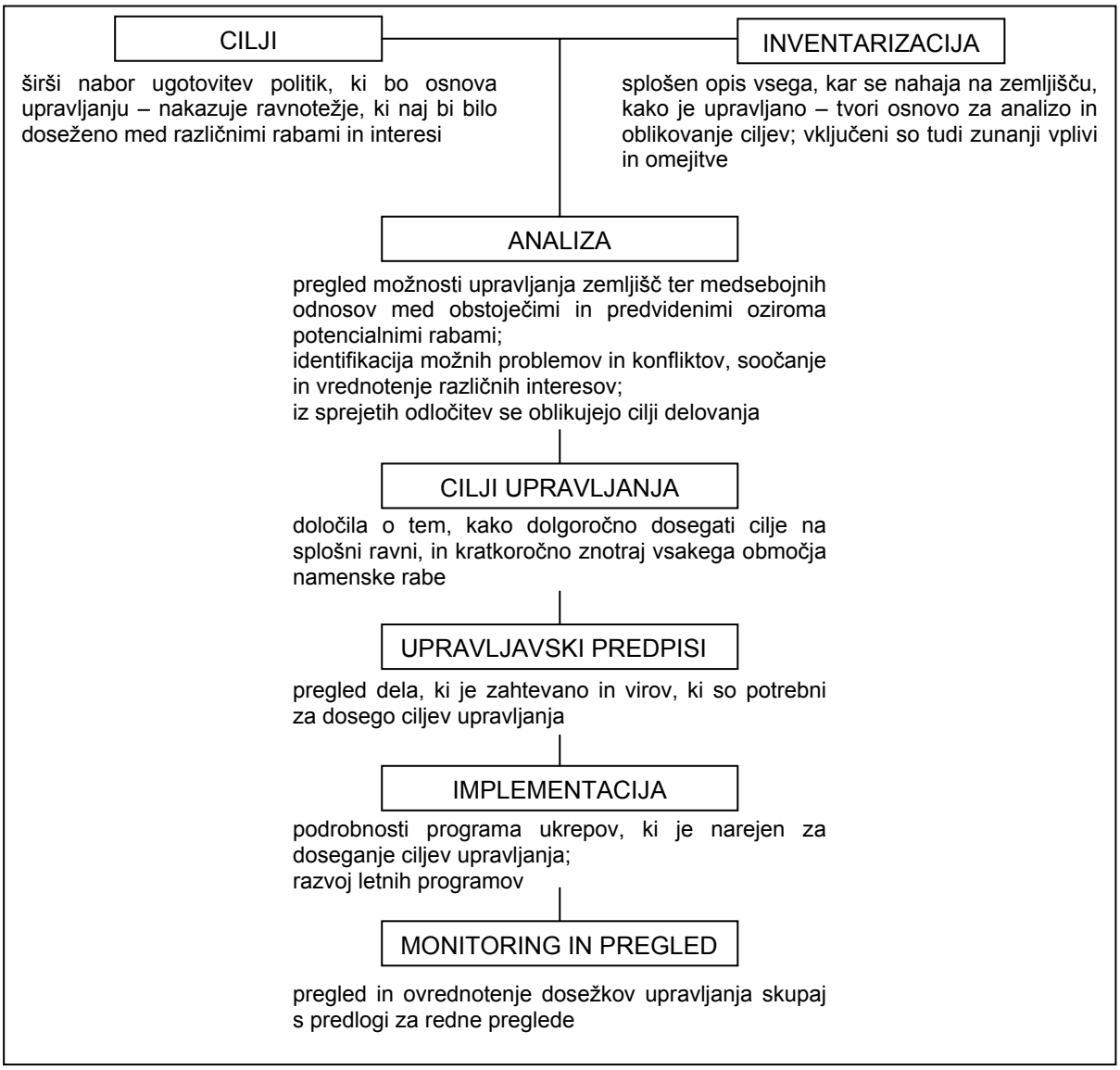
Priprava načrtov upravljanja je sestavljena iz več zaporednih korakov in pogosto tudi povratnih zank. Številni avtorji (Bromley 1990, Lawrence 1995, Szaro et al. 2004) poudarjajo pomen fleksibilnosti in odprtosti samega postopka priprave načrta upravljanja. Ta naj bi omogočila dopolnjevanje takega načrta z novimi ugotovitvami iz posameznih strok in rezultati monitoringa, obenem pa naj bi skozi vključevanje različnih sektorjev in interesnih skupin dosegli kar največje možno upoštevanje različnih potreb in interesov v prostoru.

V nadaljevanju je predstavljenih nekaj predlogov za pripravo načrtov upravljanja.

***Racionalni proces sprejemanja odločitev - Parks Canada Guide to Management Planning***

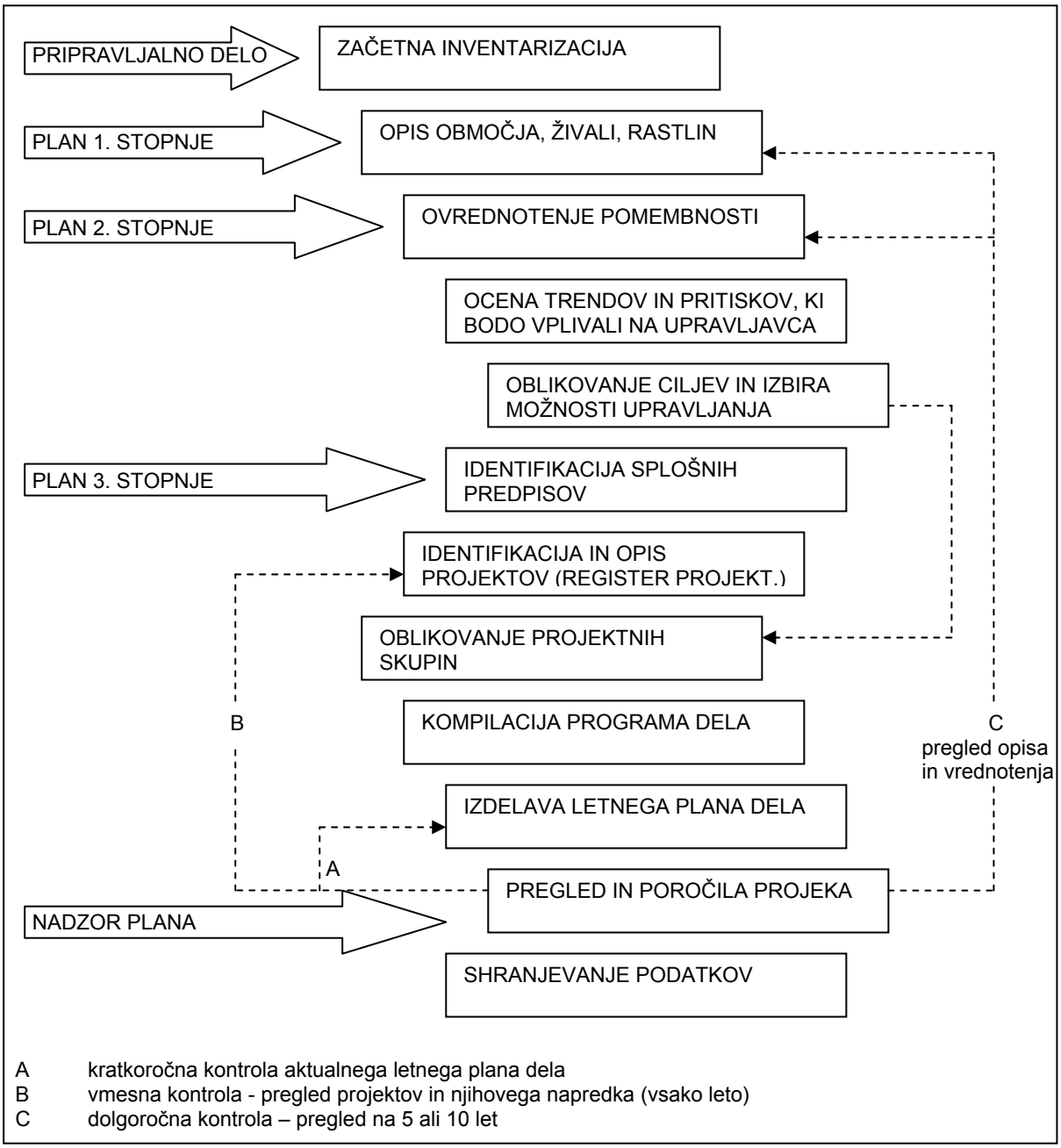
1 ***Opredelitev problema*** *– odvisna od ciljnega oz. želenega stanja.*
2 ***Postavitev ciljev*** *– namen oz. izziv za planiranje je prenos splošnih ciljev v konkretne; identifikacija in jasna členitev ciljev je ključna faza načrtovalskega procesa.*
3 ***Napoved in osnutek*** *(plana) – poudarek na prihodnji usmeritvi. Razvoj alternativ zahteva vpogled v prihodnost in oceno razmer, potreb, omejitev in uspehov pri predvidevanju vplivov (upravljavskih) predlogov pod prihodnjimi pogoji.*
4 ***Oblikovanje alternativ*** *– načrtovanje ukrepov, ki bodo spremenili sedanje stanje na način, ki je bil določen že v predhodnih korakih. Planiranje zagotavlja možnost oblikovanja alternativnih rešitev. Oblikovanje alternativ je ključno pri planiranju in je sestavni del procesa sprejemanja odločitev.*
5 ***Testiranje plana*** *– pred vrednotenjem mora biti za vsako alternativo preverjeno ali je notranje konsistentna in izvedljiva.*
6 ***Vrednotenje*** *– ta faza se začne, ko so znane alternetive, ki jih je mogoče izvesti. Če le ena alternativa izpolnjuje možnosti za implementacijo, mora biti sprejet nabor ukrepov, ki jih predvideva ta alternativa, ali je treba sprejeti odločitev, da se ne bo izvajalo nikakršnih ukrepov. V primeru, ko je možnih alternativ več, mora tisti, ki sprejema odločitev na podlagi kriterijev oceniti vse.*
7 ***Implementacija*** *– ko je planski proces končan z izborom najustreznejše alternative, se začne izvajanje plana.*

### *Predlog postopka priprave načrta upravljanja angleške Countryside Commission*




*Shema 1: Povzetek procesa priprave načrta upravljanja po predlogu Countryside Commission (1986)*
*Vir: Bromley 1990, s. 36*

***Predlog postopka priprave načrta upravljanja – Nature Conservancy Council***




A kratkoročna kontrola aktualnega letnega plana dela
B vmesna kontrola - pregled projektov in njihovega napredka (vsako leto)
C dolgoročna kontrola – pregled na 5 ali 10 let

*Shema 2: Povzetek procesa priprave načrta upravljanja po predlogu Nature Conservancy Council 1988 Vir: Bromley 1990, s. 37*

F1 DOLOČITEV POSTOPKOV IN OPIS NALOG
- določimo postopek priprave načrta in vključevanje sodelujočih posameznikov in inštitucij vanj: kdo, kaj, kdaj?
- ta faza naj služi kot vodilo in naj ne postane tog seznam postopkov in nalog, ki bi nas kasneje oviral in omejeval,
- skrbno načrtovati vključevanje lokalnega prebivalstva.

F2 INVENTARIZACIJA
- zberemo podatke potrebne za določitev upravljavskih ukrepov,
- obravnavano območje in okolica,
- to fazo je treba pogosto naknadno dopolniti.

F3 VREDNOTENJE / PROBLEMI IN OMEJITVE
- ciljno usmerjeno,
- definiramo ključne probleme območja in ključne omejitve – izhodišče za določitev upravljavskih ukrepov,
- določiti kvalitete območja in zanj predlagati rang varovanja (če strokovne institucije s področja varstva narave tega še niso naredile).

F4 DOLOČITEV CILJEV UPRAVLJANJA
- cilji upravljanja bodo izhajali iz ciljev zavarovanja, ki so določeni z aktom o razglasitvi ter iz problemov in omejitev (F3); če akt o razglasitvi še ni bil sprejet, je treba najprej določiti cilje varovanja in šele nato cilje upravljanja,
- cilji naj bodo določeni konkretno za obravnavano območje; izogibamo se splošnih ciljev,
- rangiranja ciljev,
- cilji morajo biti postavljeni realno.

F5 DOLOČITEV UKREPOV UPRAVLJANJA
- upravljanje naj izhaja iz F4,
- ukrepi naj bodo določeni točno za obravnavano območje,
- ukrepi so lahko: - določeni za posamezen tip dejavnosti ali
  - prostorsko določeni,
- prioritete ukrepov.

F6 PROGRAM UPRAVLJANJA
- določimo izvajalce ukrepov in terminski plan

Pri faznosti ne gre za zaporedne korake, praviloma bo potrebnih več povratnih zank.

*Shema 3: Povzetek procesa priprave načrta upravljanja po predlogu Stritih, Dalla Valle (1996, s. 47-52)*

Iz zgoraj predstavljenih primerov lahko povzamemo, da načrti upravljanja sledijo neki splošni strukturi, ki jo lahko povzamemo kot:
- opredelitev ciljev,
- inventarizacija in analize,
- oblikovanje alternativnih predlogov,
- izbor najboljše alternative,
- določitev ukrepov za dosego ciljev,
- opazovanje – monitoring.

Povratne zanke v procesu načrtovalcu omogočajo, da se vrne za določeno število korakov nazaj in postopek ponovi. Načrtovanje ni enkraten, ampak kontinuiran proces, v katerem je potrebno stalno presojanje učinkovitosti izvajanja plana in preverjanje ali predvideni ukrepi uresničujejo zastavljene cilje. Načrtovanje upravljanja pomaga reševati probleme v kompleksnih situacijah skozi racionalni proces sprejemanja odločitev. Vsebina posameznega načrta upravljanja lahko odstopa od te sheme. Oblikovanje vsebine plana mora upoštevati njegovo vlogo, ki jo ima kot delovni dokument, na osnovi katerega se izvajajo različni programi.

V predstavljenih primerih je njihova izstopajoča značilnost to, da je izhodišče za pripravo upravljavskih smernic in s tem upravljavskega načrta stanje okolja. Za upravljavski načrt naravovarstvenih območij naj bi bilo izhodišče stanje naravnih sestavin okolja in njihov kakovostna opredelitev. Problem, ki očitno izstopa, je, da naravno stanje prostora ni planibilno. Načrtujemo lahko samo človekove dejavnosti in posege v prostor.

## 2.5 Skupna metodološka shema prostorskega načrta in načrta upravljanja

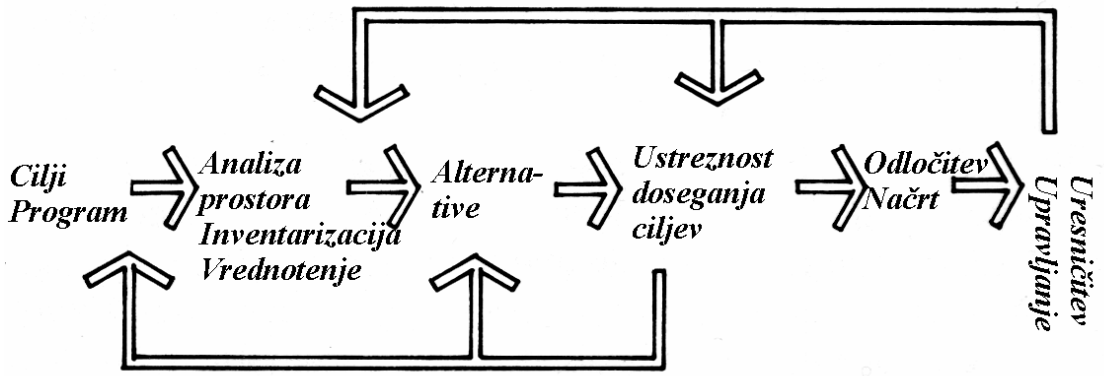
Kot je bilo že uvodoma pokazano, prostorske in upravljavske načrte družijo številne skupne značilnosti. Če naj upravljavski načrt sledi transparentnemu postopku, kar pomeni, da problem, ki ga z upravljavskim načrtom rešujemo, razrešujemo racionalno, potem zanj velja tako kot za prostorske načrte paradigma racionalnega reševanja problemov (Shema 4). V resnici se vedno soočamo z večjim ali manjšim obsegom intuitivnega reševanja problemov. Vsako načrtovanje ostaja v določeni meri intuitivno. Ni neogibno, da racionalnost postopka poveča kakovost končne rešitve. Intuitiven način načrtovanja lahko daje enako kakovostne rešitve in je v tem pogledu povsem legitimen. Zahteva za večji obseg racionalnega dela izhaja iz prenašanja izdelovanja in/ali sprejemanja načrtovalnega postopka v širši družbeni sistem, predvsem z vključevanjem javnosti. Racionalni postopki so zato 'otrok' sodobnih prizadevanj za demokratizacijo odločanja o lokalnih problemih in predvsem okoljevarstvenih zahtev. Ljudje so, kot to piše J. Lyle, zahtevali informacijo o tem, v koliki meri so posamezne okoljevarstvene zahteve bile vključene v načrtovanje. Tako informacijo pa je mogoče ljudem dati samo tako, da naredimo načrtovalni postopek transparenten.

V shemi 4 prikazana paradigma racionalnega reševanja problemov je najbolj splošna. Pojasnjuje razreševanje kakršnegakoli raziskovalnega problema in nikakor ni vezana na prostorsko načrtovanje, čeprav je vzeta iz vira, ki se posveča prostorskemu načrtovanju (Lyle 1985: 131). Zato tudi ustreza v predhodnem poglavju prikazanim postopkom priprave upravljavskega načrta.

Tu kaže poudariti, na kakšen način je v tej in podobnih shemah večinoma predstavljeno vrednotenje. Večinoma vrednotenje prikazujejo kot fazo postopka racionalnega izdelovanja načrtov, v kateri se tehtajo variantne rešitve, alternative možnih razreševanj problemov. Korak, ki ga opisujemo kot analiza, pa večinoma pomeni prepoznavanje prostora in njegovih sestavin. Domala vsem je skupen začetek v nekih ciljih in/ali razvojnih programih. Cilj je lahko eden pri manj kompleksnih problemih, ali lahko več, zlasti v zvezi s problemi prostorskega načrtovanja. Cilji so lahko različni, lahko so na videz med seboj sprti, nasprotujoči si. To se tu zdi ključnega pomena. Namreč, na ravni definicije, njihovega opredeljevanja, ciljev ni mogoče medsebojno usklajevati. Zato je neogibno preverjanje možnosti njihovega uresničevanja še preden iščemo in tehtamo alternativne rešitve. Tako se analiza pokaže kot veliko bolj kompleksno opravilo, ki vključuje ob seznanjanju s prostorom in njegovimi sestavinami tudi vrednotenje teh sestavin. Raziskovanje možnosti za uresničevanje ciljev pomeni dejansko najbolj pomemben del analitičnega dela postopka izdelovanja načrta. Splošna značilnost analize je drobljenje celote v posameznosti, kar seveda pomeni, da se možnosti preverjajo kot posameznosti, to je, preverjanje uresničljivosti posameznih ciljev. Iz teorije planiranja poznamo oblike planerskega raziskovanja, ki dejansko ločeno zasledujejo uresničljivost tudi zelo raznolikih in na videz med sabo nasprotujočih si ciljev (Prti T., Ingmire T.J., 1972; Fabos J. et al., 1973; na določen način tudi: Steinitz C., 1990; Marušič I, 1996). Ta koncept diverzificiranega in ločenega preverjanja uresničljivosti ciljev se je vzpostavil prav z vnašanjem varstvenih zahtev v prostorsko in tudi sicer druge oblike razvojnega planiranje. V resnici pomenijo najbolj razširjeno orodje preventivnega varstva okolja presoje vplivov na okolje ponovitev postopka načrtovanja, in sicer na način, da so cilji postavljeni kot nasprotni razvojnim ciljem.

Nasploh je planiranje mogoče opredeliti kot postopek razreševanja konfliktov med nasprotujočimi se cilji in usklajevanja različnih, tudi bolj ali manj diverzificiranih ciljev.

Zato je korak sinteze, ko se oblikujejo planski predlogi, korak ko nastajajo alternative oziroma možne izbire glede prihodnosti. Odločitev zadeva posebno pravico pri izbiri. Običajno gre pravica do odločanja političnemu okolju, kar pomeni, da mora biti v odločitev vključen vsakdo, ki ga posledica take ali drugačne odločitve zadeva neposredno ali posredno, s tem, da pravico do odločanja lahko delegira na izbranega predstavnika. Zapisano so temeljne značilnosti demokratičnega procesa odločanja in zelo poenostavljen prikaz demokratičnega okvira za sprejemanje odločitev. Ne bi se tu spuščali v ta širši okvir planiranja, ker nas zanima strokovni del. Ta pa pomeni celotno proceduro priprave osnov za odločanje.




*Shema 4: Paradigma racionalnega reševanja problemov kot postopek prostorskega načrtovanja (Dopolnitev sheme po J. Lyle, Design for Human Ecosystems, Van Nostrtand Reinhold, 1985, s. 131)*

Posamezni koraki pri pripravi prostorskega načrta so znani, tudi uveljavljeni v praktičnem prostorskem planiranju. K temu je sicer v veliki meri prispeval razvoj geografskih informacijskih sistemov. V okviru teh računalniških programov so se razvile različne procedure preoblikovanja prostorskih podatkov, kot so dopolnjevanja osnovnih prostorskih podatkov, prikazovanja prostorskih razmerij, prikazovanja različnih prostorskih bilanc, tipološke ureditve, toda tudi različne simulacije prihodnjih stanj prostora in opredeljevanja potencialov in vrednostnih kategorizacij prostora. Vse to pa so opravila, ki jih uvrščamo v analitični del postopkov za izdelovanje prostorskih načrtov. Ta opravila so hkrati ključna za odpiranje prostorskega planiranja, za vključevanje javnosti v nastajanje in sprejemanje planov.

Posamezni koraki pri pripravljanju upravljavskih načrtov, ki so bili predstavljeni v predhodnem poglavju, so, kot smo že pokazali, domala enaki korakom v paradigmi racionalnega reševanja problemov. Ker je, kot smo zgoraj poudarili, analiza najbolj pomemben korak za transparentnost oblikovanja načrtovalnih alternativ, se tu postavlja vprašanje, kako opraviti analizo v okviru postopka izdelovanja upravljavskega načrta. Preden odgovorimo na to vprašanje, si kaže zastaviti še vprašanje o tem, ali je razčlenjena analiza, transparentnost postopka priprave načrta upravljanja sploh potrebna. Ali se pri pripravi in sprejemanju načrta upravljanja sploh srečujemo s potrebo po sodelovanju javnosti in s tem s potrebo, da je postopek njegovega izdelovanja transparenten?

Čeprav se morda zdi, da je načrt upravljanja nekaj, kar izhaja izključno iz strokovnih opredelitev, je po vsem zapisanem gotovo očitno, da upravljavski načrt lahko prizadene vrsto različnih družbenih interesov in aspiracij ter da je zato vključevanje javnosti gotovo vsaj dobrodošlo, če že ni neogibno.

Na izvajanje analize vplivajo tako cilji kot 'ovira'. Če namreč povzamemo definicijo problema, ki pravi, da problem nastane takrat, ko imamo cilj, na poti do njega pa stoji ovira (Chadwick

1971: 124), potem je način, kako se cilji vključujejo v analizo, jasen. Analiza naj bi namreč pomagala prepoznati oviro, ovira pa je tudi v primeru načrta upravljanja realnost, svet v katerem skušamo doseči upravljavske cilje. Seveda je možno postaviti tezo, da je za odstranitev ovire pač treba prepoznati resničnost, in v duhu takega gledanja se analiza pogosto omejuje samo na opis oziroma prikaz okolja, prostora, stvarnosti. Toda kaj je ovira, vendarle določa tudi cilj načrtovanja. Ta pa določa poseben pogled na stvarnost. Torej ne stvarnost sama po sebi, temveč stvarnost v luči ciljev načrtovanja. Oblika in vsebina analize je zato hkrati odvisna od cilja oziroma programa in stvarnega okolja, za katerega pripravljamo načrt.

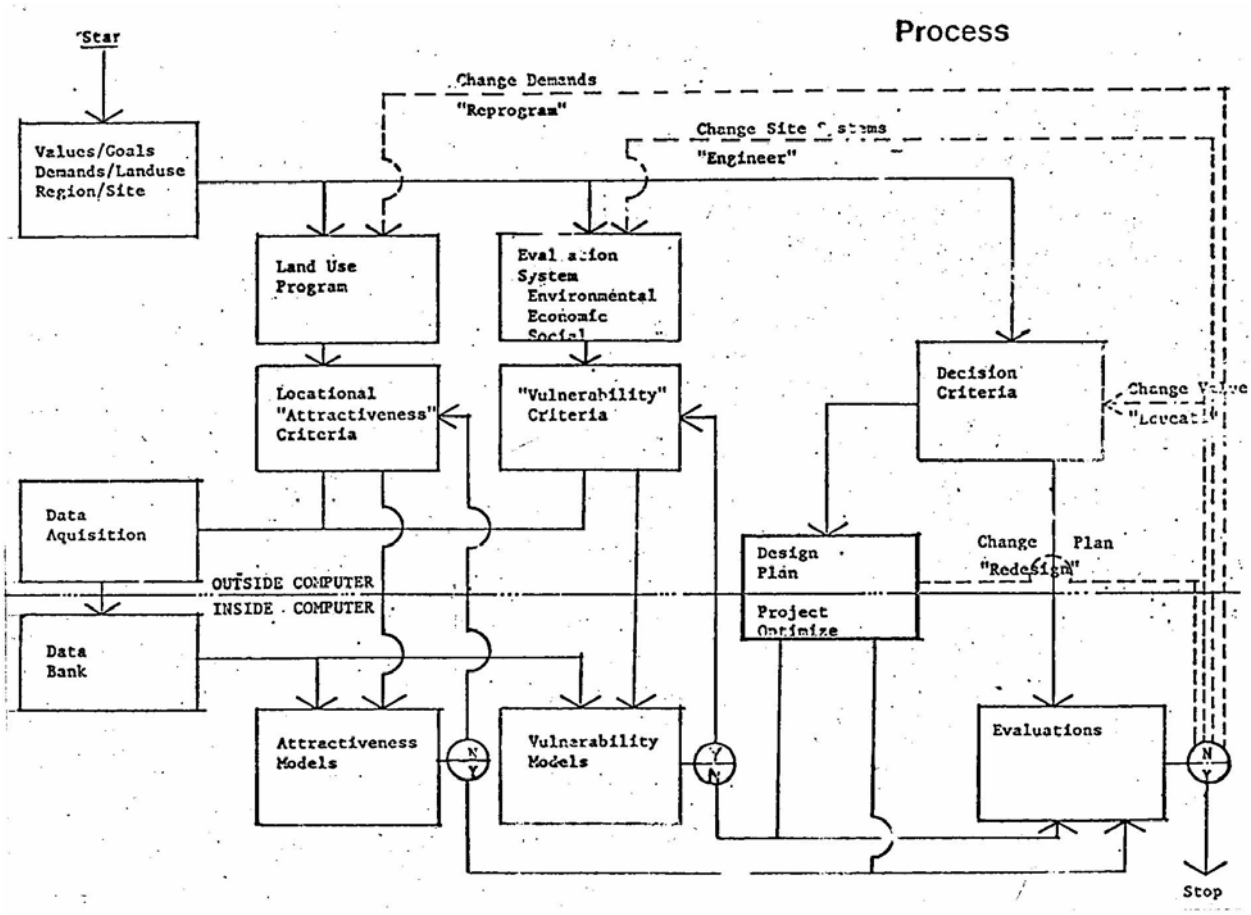
Kaj je cilj načrta upravljanja in kakšna ovira lahko stoji na poti do tega cilja?

V splošnem bi lahko cilj nekega upravljanja lahko opredelili kot željo, da se neko dogajanje v prostoru odvija na način, da se ohranja oziroma vzdržuje stanje okolja, ki ustreza preživetju vrste, združbe ali populacije. V primeru varstvenega cilja vezanega na mrtvo naravo, pomeni varstveni cilj ohranjanje takega stanja mrtve narave, pri katerem ostaja njegova kakovost enaka oziroma se konstantno ohranja naravni proces, ki ga varujemo. Kaj je ob tem lahko ovira? Ovira je negotovost ali kar nevednost o tem, kaj se dejansko v prostoru dogaja in kam lahko neko dogajanje v prostoru vodi oziroma ali dogajanje v prostoru vodi k zastavljenemu cilju. Seveda ni neogibno treba poznati dogajanja v prostoru, ker je mogoče z načrtom pravzaprav predpisati neko dogajanje, za katerega vemo, da bo dalo želene rezultate. Seveda je pri tem pogoj, da tako predpisano dogajanje lahko uveljavimo. Večinoma postopki, ki so bili predstavljeni zgoraj, izhajajo iz predpostavke, da prepoznavanje prostora že lahko odkrije, kaj moramo storiti, ter iz predpostavke, da to, kar moramo storiti, tudi lahko uveljavimo. Taka predpostavka pa je na nek način absolutna, to pomeni, ne vprašujemo se, ali je nek varstveni cilj sploh uresničljiv. Možnost, da bi vendarle poskušali usklajevati med nujnostjo doseganja varstvenega cilja in nujnostjo kakšnega drugačnega cilja, zanemarimo. To pomeni, če si tu sposodimo prikazan primer uveljavljanja zapoznele košnje na travnikih, da se ne sprašujemo, ali je med prizadevanjem za uveljavljenje modernejše agrotehnike in prizadevanji za varstvenimi cilji možno poiskati kakšen kompromis. V tem primeru pa ovira ni samo nepoznavanje fizičnega prostora, temveč tudi nepoznavanje tehnologij, ki bi lahko pomenile kompromis med varstvenimi zahtevami in prizadevanji za uveljavljenjem modernejše tehnologije. In tu je hkrati tudi povezava na prostorsko opredeljevanje problema. Vprašanje je namreč, ali je mogoče kompromis iskati tudi v prostoru, to pomeni, da je vprašanje, ali je mogoče opredeliti dele prostora, kjer bo varstvo dosledno uveljavljeno, in dele prostora, kjer bo varstvo manj dosledno, zato pa bo prišlo bolj do izraza prizadevanje za modernizacijo kmetijstva.

Tako postavljena vprašanja pa analizo usmerjajo na dejavnosti in fizični prostor hkrati. V tem pogledu je postopek analize, kot je uveljavljen v prostorskem planiranju, pravzaprav uporaben tudi v postopku priprave upravljavskega načrta.

V shemi 5 je predstavljen 'klasičen' načrtovalski postopek z ločenim obravnavanjem razvojnih in varstvenih ciljev. Analiza vključuje tako opis prostora, v shemi ga predstavljata okvirčka z napisom 'data aquisition' in 'data bank', kot presojo uresničljivosti varstvenih ciljev – okvirček 'vulnerability models' in presojo uresničljivosti razvojnih ciljev – okvirček 'attractiveness models'. V obeh presojah je izhodišče določena tehnologija, ki jo poskušamo uveljaviti v nekem okolju. Ta namreč opredeljuje tako lokacijska merila – v okvirčku zapisana kot 'locational - attractiveness criteria' kot okoljevarstvena merila – v okvirčku zapisana kot 'vulnerability criteria'. Tako zastavljena analiza omogoča preverjanje, v koliki meri lahko uveljavimo tako varstvene kor razvojne zahteve. Če varstvene zahteve ni mogoče uveljaviti, na primer pozne košnje, ker je taka košnja nesprejemljiva zaradi potreb modernizacije kmetijstva v nekem območju, potem je mogoče razmišljati o tem, da redefiniramo modernizacijo kmetijstva. Poiskati je treba kmetijske tehnologije, ki bi lahko dajale podobno ugodne gospodarske učinke, hkrati pa bi omogočale uveljavljanje okoljevarstvenih zahtev.

Enako pomemben kot opis prostora in ugotavljanje kakovosti naravnih struktur in procesov je opis tehnologij, ki so dejansko vir problema. Če bi v prostoru potekali naravni procesi nemoteno, to je brez poseganja človeka vanje, potem bi ne bilo treba pripravljati nikakršnih upravljavskih načrtov. Niti ne bi bilo problema, zaradi katerega pristopamo k izdelavi upravljavskega načrta, niti ne bi imeli nikakršnega vzvoda, mehanizma za njihovo uveljavljanje. Načrt upravljanja vendarle uveljavljamo preko dejavnosti, s tem da določimo, kakšna naj bo neka dejavnost, ki ohranjuje določeno kakovost prostora, bodisi da določimo, kakšna naj ne bo neka dejavnost, ki se lahko uveljavi na nekem za varstvo okolja pomembnem zemljišču.




*Shema 5: Planerski postopek z vključevanjem varovalnih zahtev (Marušič 1992: 17b)*

## 2.6 Dejavnost na nekem zemljišču kot izhodišče za izdelavo načrta upravljanja

Osrednje opravilo pri analizi, ki naj omogoči 'racionalno', to je transparentno pripravljanje upravljavskega načrta, je opredelitev ene ali več dejavnosti, ki naj se uveljavijo na nekem zemljišču, na primer v zavarovanem območju. Temu nasproti se postavljajo zahteve za ohranjanje določenega stanja zemljišča. Če predvidevamo, da bo dejavnost zaradi prizadevanj za modernizacijo ali njeno kako drugače opredeljeno spreminjanje ogrozila kakovosti okolja, potem je treba opredeliti škode, ki jih taka dejavnost lahko ima v okolju. Če se izkaže, da ni mogoče hkrati uveljaviti modernizacije neke dejavnosti oziroma njenih napovedanih sprememb in varstvenih zahtev, potem je treba opredeliti obliko dejavnosti, ki bo še vedno pomenila obliko modernizacije ali določeno mero približevanja želenim spremembam. Potem je treba zopet preveriti, ali je taka na novo opredeljena dejavnost sprejemljiva s stališča varstvenih zahtev.

Tako opisani postopek presojanja možnosti za uveljavljanje razvojnih in varstvenih zahtev primerjajmo s postopkom optimiranja iskanja lokacije za neke dejavnosti v prostoru. Pokaže se, da v primeru prostorskega optimiranja, to je v primeru iskanja optimalne lokacije za neko dejavnost v prostoru, imamo za spremeljivko prostor. V primeru izdelave upravljavskega načrta pa kot spremenljivko opredeljujemo kot spremenljivko tehnologijo neke dejavnosti.

# 3 Smernice za pripravo načrtov upravljanja

Načrti upravljanja so se uveljavili kot orodje za usmerjanja razvoja predvsem v zavarovanih območjih, in v območjih, kjer prihaja do navzkrižja različnih, pogosto celo med sabo konfliktnih interesov. Medtem ko je v nekaterih primerih priprava načrtov upravljanja zakonsko določena (predvsem v primerih zavarovanih območij kot so različni naravni parki in naravovarstveni rezervati), v drugih primerih načrti upravljanja nimajo pravne osnove in so namenjeni predvsem razreševanju konfliktov ali preprečevanju škode na premoženju ljudi in v okolju.

V primerih, ko je za posamezna območja zakonsko določena priprava načrtov upravljanja, so običajno podane usmeritve za njihovo pripravo. V njih je določena okvirna vsebina načrtov upravljanja, odgovorni za pripravo načrtov upravljanja ter obdobje veljavnosti načrtov. V nadaljevanju so predstavljeni primeri takšnih priporočil oz. smernic za pripravo načrtov upravljanja.

## 3.1 Navodila za pripravo načrta upravljanja za zavarovana območja na Antarktiki

Vse dejavnosti na Antarktiki se od leta 1961 naprej odvijajo na osnovi pogodbe, ki se nanaša na celotno območje južno od 60. vzporednika. Leta 1964 je bil predstavljen tudi koncept zavarovanja t. im. zavarovanih območij. Takrat so podpisnice pogodbe sprejele ukrepe za zavarovanje rastlinstva in živalstva na Antarktiki. Predvidenih je bilo pet kategorij zavarovanih območij, z aneksom k protokolu, sprejetem leta 1991 pa so pet kategorij skrčili v dve:

- posebna zavarovana območja (Antarctic Specially Protected Areas – ASPAs) in
- posebna upravljana območja (Antarctic Specially Managed Areas – ASMAs).

V zgoraj omenjenem aneksu so predpisani tudi načrti upravljanja za ta območja. Vsebina načrtov upravljanja je prav tako določena v aneksu. Načrt upravljanja naj bi obsegal naslednja poglavja:

1. Uvod
- kratek pregled, povzetek najpomembnejših pojavov in značilnosti, zgodovine, znanstvenega raziskovanja in ostalih dejavnosti,
- razlogi za zavarovanje območja.

2. Opis vrednot
- zakaj si območje zasluži posebno varstvo,
- opis mora biti narejen tako, da bralcu omogoča razumeti, zakaj je območje zavarovano, kaj je namen zavarovanja in kako bo ta namen/cilj dosežen skozi upravljavski načrt.

3. Cilji
- kateri cilji naj bi bili doseženi z upravljavskim načrtom,
- kako bodo zavarovane vrednote iz točke 2.

*Primer:*
- *izogibati se spremembam območja,*
- *preprečiti človekov vpliv z vnašanjem posameznih struktur naprav in objektov ter z izvajanjem dejavnosti na območju,*
- *dovoliti le določene tipe raziskav, ki ne bodo v neskladju z razlogi za zavarovanje območja.*
- Točki 2 in 3 pripomoreta k odločitvi, katerim dejavnosti odobriti izvajanje na zavarovanem območju.

4. Upravljavski ukrepi
- slediti morajo ciljem upravljanja,
- jasno mora biti določeno:

- kaj je prepovedano,
- česa se je treba izogibati oz. kaj je treba preprečevati in
- kaj je dovoljeno – pri tem mora biti jasno določeno kdaj se določene dejavnosti lahko izvajajo (npr. samo izven sezone vzreje mladičev določenih vrst),
- za določene dejavnost se pred njihovo odobritvijo lahko predpiše presojo vplivov na okolje.

5. Obdobje zavarovanja
- posamezna območja so običajno zavarovana za nedoločen čas, razen če je z upravljavskim načrtom drugače predvideno,
- upravljavski načrt mora biti pregledan in po potrebi posodobljen vsaj vsakih 5 let.

6. Opis območja
- natančen opis območja, ki omogoča predhodno seznanjanje z njegovimi značilnostmi, opis zavarovanih pojavov,
- to poglavje je razdeljeno v štiri podpoglavja:

*6.1 Geografske koordinate, mejne oznake in naravne značilnosti:*
- jasno morajo biti določene meje območja,
- opisani morajo biti pomembnejši pojavi in značilnosti območja,
- po možnosti naj bodo meje zavarovanega območja prikazane tudi na kartah.

*6.2 Dostopi na območje:*
- opis najustreznejših dostopnih poti do območja.

*6.3 Lokacija naravnih prvin/elementov na območju in v njegovi značilnosti*

*6.4 Lokacija bližnjih zavarovanih območij*

7. Prepoznavanje območij
- znotraj območja se lahko določi posebne cone, v katerih so dejavnosti prepovedane, omejene ali pa upravljane tako, da uresničujejo cilje upravljavskega načrta:
- npr. kolonije ptic, do katerih je dostop v obdobju gnezdenja omejen,
- razlogi za vzpostavitev takih con morajo biti opredeljeni v upravljavskem načrtu skupaj z jasnim opisom teh con in njihovih meja.

8. Zemljevidi
- vsako zavarovano območje z. načrt upravljanja mora imeti izdelana vsaj dva zemljevida:
- na enem prikaz območja in sosednjih zavarovanih območij,
- na drugem podrobnosti zavarovanega območja.

9. Spremljevalna dokumentacija
- vsi dodatni dokumenti, ki so pomembni za zavarovanje območja.

10. Pogoji za posebna dovoljenja
- v upravljavskem načrtu morajo biti določeni pogoji, pod katerimi se izda določena dovoljenja.

*10.1 Dostop in gibanje po območju – določiti je treba omejitve, ki veljajo za gibanje po zavarovanem območju*

*10.2 Dejavnosti, ki jih je mogoče izvajati na območju*

*10.3 Postavitev, spreminjanje in odstranjevanje struktur – npr. znanstvene opreme*

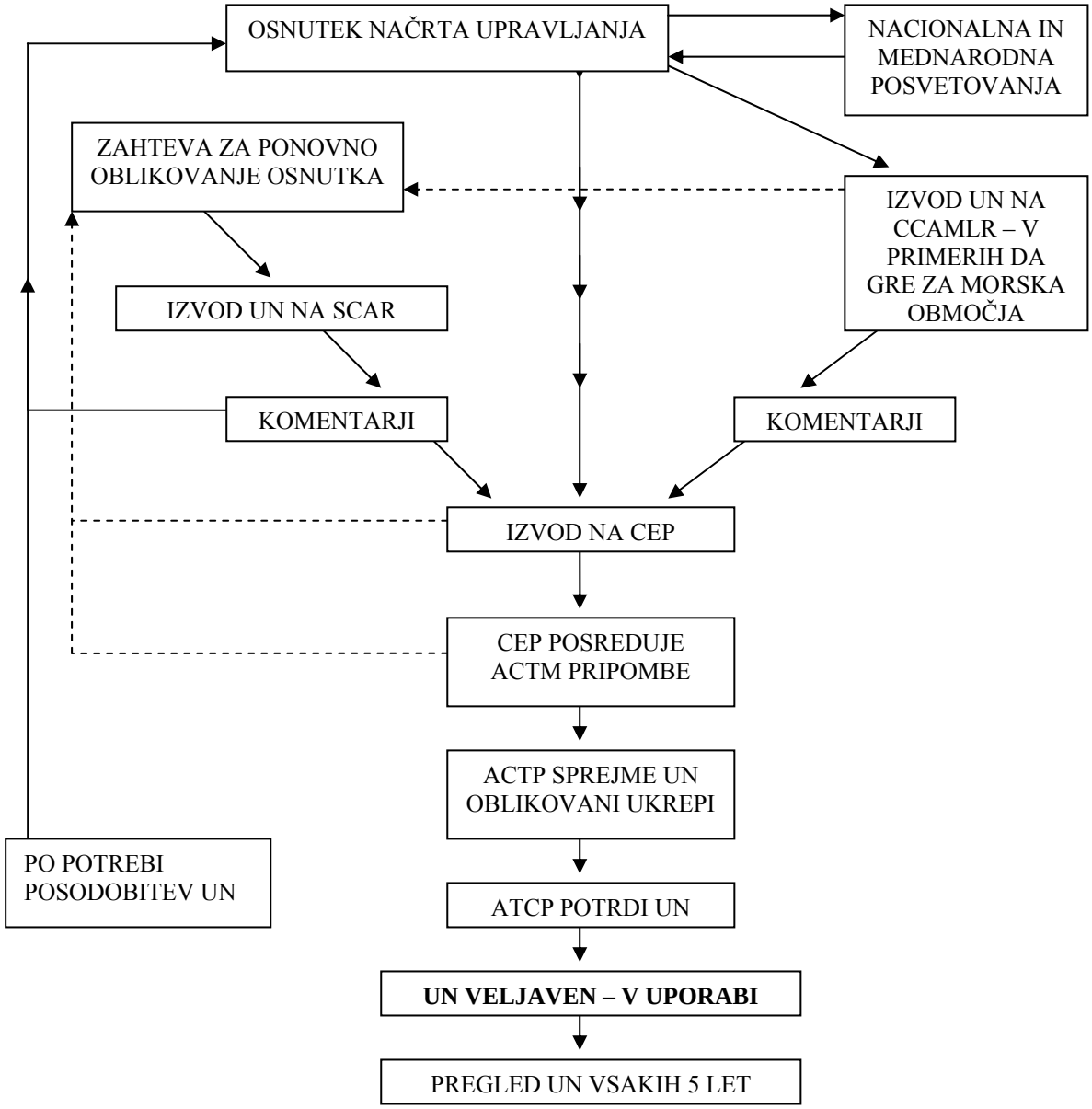
*10.4 Odvzemanje ali poškodovanje naravnega živalstva ali rastlinstva*

*10.5 Zbiranje ali odstranitev nedovoljenih materialov*

*10.6 Odlaganje odpadkov*

*10.7 Ukrepi, ki jih je treba izvajati za uresničevanje ciljev načrta upravljanja – npr. monitoring*

*10.8 Zahteve za poročila*




*Shema 6: Postopek sprejema načrtov upravljanja*[2]

[2] **Kratice:**

| | |
|---|---|
| CEP | Committee for Environmental Protection (Odbor za varstvo okolja) |
| SCAR | Scientific Committee for Antarctic Research (Znanstveni odbor za raziskovanje Antarktike) |
| ATCP | Antarctic Treaty Consultative Parties (Podpisnice pogodbe o Antarktiki) |
| ATCM | Antarctic Treary Consultative Meeting (Srečanja podpisnic pogodbe o Antarktiki) |
| CCAMLR | Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (Konvencija o ohranjanju morskih virov Antarktike) |

## 3.2 Kanadske smernice za pripravo načrtov upravljanja

Minstrstvo za dediščino Kanade je l. 1994 objavilo dokument *Parks Canada Guide to Management Planning* – smernice za načrtovanje upravljanja parkov. Priročnik je bil oblikovan z namenom določiti postopek priprave upravljavskih načrtov za (naravne) parke.

Med **osnovnimi načeli** so izpostavljena naslednja:

- Načrti upravljanja morajo slediti veljavni zakonodaji, politikam in sprejetim sporazumom. Skozi načrte upravljanja morajo biti vzpostavljene možnosti za doseganje ciljev ekološke in spominske integritete, ter možnosti da obiskovalci uživajo v posebnostih in lepotah parkov. V načrte upravljanja je zajeto varstvo, predstavitev in spoštovanje dediščinske vrednosti.
- Osnovi načrtovanja upravljanja sta spoštovanje in ohranjanje ekološke in spominske integritete. Sprejete odločitve morajo biti osnovane upoštevajoč kulturne vire in ekosistemsko osnovana upravljavska načela.
- Treba je doseči soglasje o osnovnem namenu zavarovanja.
- V načrtih upravljanja mora biti določena dolgoročna vizija parka, jasne usmeritve za upravljanje parkov, varstvo in predstavitev ekosistemov in kulturnih virov ter priložnosti za razumevanje in uživanje v teh območjih.
- V upravljanje morajo biti vključeni tako strokovnjaki, kot tudi zainteresirana javnost.
- Na začetku je treba doseči soglasje o:
  - značaju in obsegu potrebnega strokovnega znanja,
  - raziskovalnih zahtevah,
  - razpoložljivih oz. dosegljivih finančnih sredstvih,
  - časovnem okviru in
  - pristopih vključevanja javnosti.
- Treba je zagotoviti multidisciplinarni timski pristop k upravljanju.
- Upravitelj je odgovoren za to, da je načrt upravljanja pripravljen v skladu z veljavno zakonodajo.

V priporočilu za pripravo načrta upravljanja so obdelane naslednje vsebine:

1 Namen in cilji parka

2 'Scoping' – določitev osnovnih ciljev in usmeritev

3 Začasne upravljavske smernice
- veljajo dokler ni sprejet načrt upravljanja,
- so varstveno naravnane in ne predvidevajo pomembnejših sprememb

4 Upravljavski načrt - določi dolgoročne strateške usmeritve za zagotavljanje ekološke in spominske integritete parka oz. zavarovanega zgodovinskega območja v skladu z najboljšimi možnostmi.
Vsebuje:
- analizo stanja,
- predlagan način upravljanja oz. rabe naravnih in kulturnih virov,
- sredstva v odnosu do ciljev,
- analizo varstva,
- upravljanje z obiskom in predstavitvene strategije,
- v primerih, ko je v paku poseljeno območje, mora načrt upravljanja vsebovati koncept občinskega plana (Community Plan) za usmerjanje njegove priprave,
- določen je enoletni rok za pripravo načrta upravljanja.

5 Pregled upravljavskega načrta – priprava načrta upravljanja je kontinuiran proces, po trenutno veljavni zakonodaji naj bi se načrti upravljanja pregledovali in posodabljali vsakih 5 oz. vsakih 10 let. Pregled načrta naj bi zagotovil, da načrt sledi strateški usmeritvi in preverjal, ali je slednja še vedno aktualna. Pri pregledu naj bi se ugotovilo:

- ali je plan oz. usmeritev še vedno veljavna,
- ali je treba plan dopolniti oz.
- ali je treba pripraviti nov plan.

6 Odnos do ostalih planerskih dejavnosti – priprava načrta upravljanja je trodelna:
- najprej se za 5 – 10-letno obdobje pripravi t. im. strateški plan, v katerem se predstavi vizijo in določi pričakovane rezultate,
- temu sledi priprava plana opravil oz. ukrepov za 1 – 5-letno obdobje, v katerem se predvidi kako bodo doseženi rezultati,
- na najnižji ravni se pripravi t. im. upravljavske pogodbe oz. delovne načrte za obdobje enega leta.

7 Vključevanje javnosti

8 Rezultat načrtovanja upravljanja

9 Vrednotenje programa

10 Monitoring izvajanja plana

11 Odgovornost

## 3.3 Primerjava

Primerjava smernic za pripravo načrtov upravljanja nam še dodatno potrdi ugotovitev iz prejšnjega poglavja, da obstajajo neka skupna izhodišča za pripravo načrtov upravljanja. Sama priprava načrtov upravljanja sledi dokaj ustaljeni shemi zaporednih korakov, ter prehaja od splošnejših ciljev in namenov k analizam, vrednotenju in pripravi enega ali več alternativnih predlogov upravljanja. V večini primerov se poudarja pomen povratnih zank v pripravi načrtov upravljanja in odprtosti tega postopka za vključevanje novih informacij in znanj za dosego zastavljenih ciljev.

Pomembna razlika med predstavljenima primeroma je v tem, da gre pri prvem primeru za upravljanje neposeljenih in naravno ohranjenih območij, v katerem so upravljavski ukrepi usmerjeni predvsem v ohranjanje sedanjega (naravnega) stanja in omejevanje obiska območij. Drugi primer smernic, namenjen upravljanju zavarovanih območij v Kanadi pa nasprotno, ob poudarjanju varstva narave izpostavlja tudi pomembnost predstavitve tega območja širši javnosti na način, ki ni v nasprotju s cilji in načeli ohranjanja narave. Zaradi tega je v teh smernicah dan tudi večji poudarek vključevanju javnosti v sam postopek priprave načrta upravljanja.

# 4 Načrti upravljanja - primeri

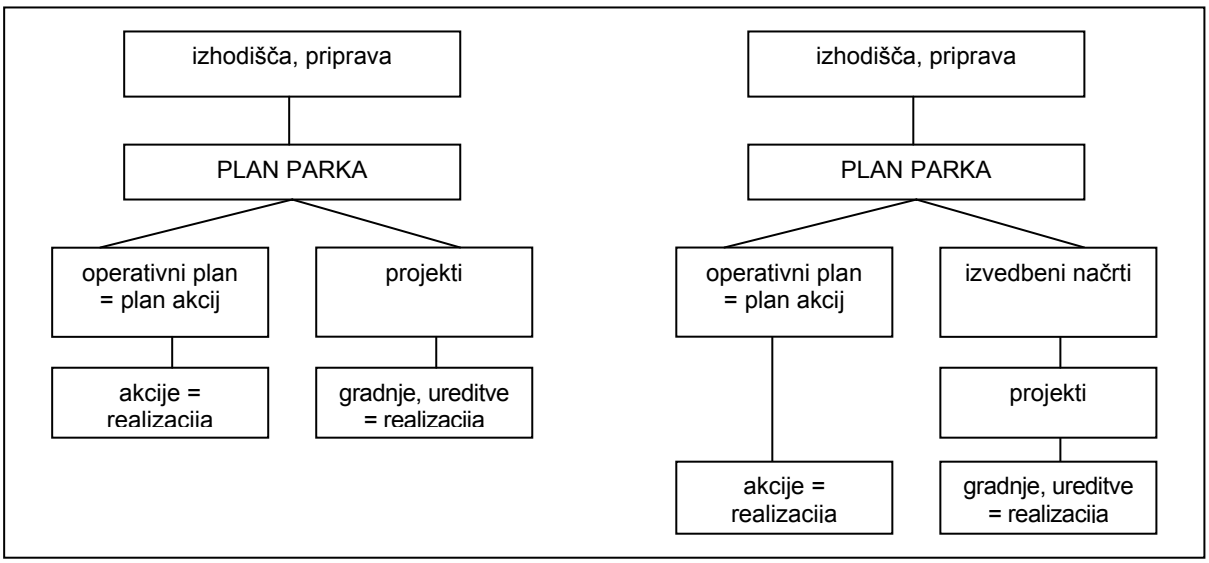
Slovenski avtorji, ki so se posvetili problemu načrta upravljanja, poudarjajo njegov pomen, ki se je, kot pravijo, pokazal v mednarodni praksi. Razvit naj bi bil kot eno od učinkovitih orodij v procesu varovanja zavarovanih območij. Kot orodje je bolj prilagodljiv in elastičen od pravnega akta o zavarovanju. Omogoča transparentnost in demokratično odločanje glede upravljanja (Stritih, Dalla Valle 1996). Isti avtorji v nadaljevanju poudarjajo, da je vsebina načrta upravljanja odvisna od tipa in ciljev zavarovanega območja, njegove kompleksnosti in institucionalnih razmer. Določitev vsebine je ena ključnih faz v procesu priprave in sprejemanja načrta. O njej se dogovorijo vsi ključni akterji: interesent, lokalna skupnost, sektorji in upravni organ, pristojen za potrditev načrta (Stritih, Dalla Valle 1996). Tak koncept upravljavskega načrta je izrazito drugačen od angleškega, pri katerem je priprava upravljavskega načrta samo del širšega, tudi prostorskega, načrtovanja zavarovanega območja in se zato ključni akterji vključujejo v izdelavo prostorskega načrta (Exmoor National Park, Local Plan, 1994: 5).

Druga slovenska avtorica (Ogorelec, 1992), našteva naslednje možne sistemske ureditve planiranja v zavarovanih območjih oz. narodnih parkih:

- en plan za celotno območje za vse vidike oz. aktivnosti,
- več planov glede na različno tematiko: prostorski plan, načrt upravljanja, operativni plan; in/ali več lokalnih prostorskih planov,
- v planu so določene predvsem akcije, restriktivni del (prepovedi in omejitve) pa je vključen v ločen predpis.

V nadaljevanju Ogorelčeva za narodni park predlaga izdelavo enega enotnega plana, ki naj bi omogočal vsebinsko enotnost dokumenta ter istočasno uskladitev razmer. Bistvena sestavina plana naj bi bil sistem upravljanja; upravljavski vidik naj bi določal cilje, politike oz. ukrepe za dosego ciljev in finance; prostorski vidik pa prostorska razmerja oz. členitve skladno s cilji in politikami. Z načrtom upravljanja naj bi se usklajevali cilji in politike v odnosu do finančnih zmožnosti in obveznosti. S prostorskim delom plana naj bi se določilo cilje in politike na konkretnih območjih ter postavilo pogoje za njihovo prostorsko uveljavljanje.

Pri obeh segmentih plana je možna tudi podrobnejša obdelava. Operativni plan je podaljšek plana upravljanja, izvedbeni načrti in projektne ureditve pa podaljšek prostorskega plana. V shemi 4 je prikazan predlog organizacije planiranja v narodnem parku (Ogorelec 1992).




*Shema 7: Dve alternativni možnosti priprave plana za zavarovano območje (Ogorelec 1992, s. 20)*

Prednosti enotnega plana narodnega parka naj bi bile predvsem v:
- zagotavljanju enotnosti upravljanja in urejanja,
- enotnosti izdelave in usklajevanja ter
- centralnosti usklajevanja področnih (sektorskih) in območnih (prostorskih) interesov v okviru enega dokumenta.

Pomanjkljivosti takšne ureditve pa Ogorelčeva vidi predvsem v:
- nezadostnem upoštevanju lokalnih interesov in
- bojazni lokalnih skupnosti pred pretirano centalizacijo.

Možnost združenega prostorskega plana in upravljavskega načrta dopuščata tudi Stritih in Dalla Valle (1996), ki prednost združitve vidita v tem, da:
- je v istem dokumentu je urejena/določena politika varstva in razvoja dejavnosti ter istočasno prikazana v prostoru,
- združen upravljavski in prostorski dokument nadomesti prostorski plan občine na zavarovanem območju,
- so v takem primeru večje možnosti za poenotenje na zavarovanem območju preko več lokalnih skupnosti,
- so tudi postopki obravnave in sprejema istočasni.

Pomanjkljivosti takšne ureditve pa naj bi po njunem bile:
- nesistemska rešitev glede na zakonodajo, takšna ureditev bi pomenila izjemo v sistemu dokumentov,
- lokalne skupnosti niso zainteresirane, da izgubijo pristojnosti na delu svojega območja.

Treba je ob tem dodati, da predlog avtorjev Stritih in Dalla Valle izhaja iz predstave, da je prav, da je sektorsko načrtovanje končno in nadrejeno prostorskemu, kar je v vprašljivo izhajajoč iz teorije prostorskega načrtovanja, predvsem pa iz dosedanje prakse v Sloveniji, značilno pa je za razmere, ko se je naloga izvajala, in tudi še danes.

Ogorelčeva (1992) poda naslednji predlog za planiranje in upravljanje narodnega parka:
*a) Vsebina plana - plan naj določi:*
- cilje po področjih in območjih,
- upravljavske politike in ukrepe,
- prostorske opredelitve,
- sistem spremljanja in informacijsko bazo,
- finančne okvire

*Oblika plana – vsebina plana je lahko organizirana:*
- po predmetu urejanja ali
- po načinu urejanja oz. instrumentih izvajanja,
- lahko pa gre za kombinacijo obeh načinov.

*b) Namen plana - plan parka naj bi zagotovil podlago za:*
- usklajevanje politik in načrtov drugih teles/organov,
- organizacijo dela varstvene ustanove,
- usklajevanje upravljanja,
- načrtovanje izvajanja upravljavskih politik,
- izvajanje prostorskih posegov,
- pridobivanje in razdelitev sredstev,
- informiranje javnosti in njeno vključevanje v upravljanje parka.

*c) Posebnosti plana:*
- na celotnem območju ima naravovarstveni interes prednost pred ostalimi,
- glede na razlike v ciljih varstva na bi se območji naravne in kulturne krajine razlikovali tudi glede načina planiranja.

Upravljavske politike naj bi se urejale znotraj (1) varovanja, (2) dostopnosti, znanosti in izobraževanja, vzgoje in rekreacije in (3) potreb lokalnega prebivalstva. Upravljanje v območjih naravne krajine naj bi bilo neposredno, upravljavske politike naj bi se v teh območjih nanašale predvsem na (1) varstvo okolja, narave in krajine, (2) rekreacijo in turizem ter (3) izobraževanje in informiranje. Upravljanje v območjih kulturne krajine naj bi v veliki meri potekalo prek lokalnih skupnosti, lastnikov in upravljavcev. Naloga planiranja je, da usmerja ravnanje dejanskih upravljavcev s prostorom. Tu se upravljavske politike nanašajo zlasti na (1) varstvo okolja, narave in krajine, (2) kmetijstvo, (3) gozdarstvo, (4) vodno gospodarstvo, (5) lov in ribolov, (6) rekreacijo, (7) poselitev, (8) promet, (9) odpadke in infrastrukturo ter (19) izobraževanje in informiranje (Ogorelec 1992).

Stritih in Dalla Valle (1996) ponujata dve možnosti ureditve položaja načrta upravljanja zavarovanih območij:
- načrt upravljanja kot pravni akt države, nadrejen prostorskemu planu in sektorskim načrtom ali enakovreden prostorskemu planu in nadrejen ostalim sektorskim načrtom in
- načrt upravljanja kot poslovni načrt upravljavca zavarovanega območja, podrejen prostorskemu planu in državnim sektorskim načrtom. Del njegove vsebine predstavlja strategija uveljavljanja ciljev zavarovanega območja v drugih načrtih.

*Načrt upravljanja kot načrt zavarovanega območja:*
- je rezultat načrtovanja, sodelovanja, in dogovora med državljani, prebivalci parka in upravnimi organi,
- je razvojno organizacijski in ekonomski dokument za zavarovano območje,
- v njem so določeni upravljavski cilji, strategije in ukrepi za dosego le-teh; so osnova za podrobno upravljanje, izvajanje in podrobno načrtovanje,
- temelji na uravnoteženem razvoju dejavnosti na zavarovanem območju, ki naj bodo trajnostne in (v nekaterih primerih) dovolj donosne, da se bo območje lahko razvijalo,
- vsebuje usmeritve za varstvo, delovanje in razvoj, rabo ter upravljanje zavarovanega območja,
- načrt upravljanja je dinamičen dokument (nove informacije, spremenjeni pogoji, novi trendi),
- vsebina načrta upravljanja je odvisna od nivoja in namena zavarovanega območja (narodni, regionalni, krajinski),
- določi upravljavce in podupravljavce za zavarovano območje,
- vsebuje program in način financiranja za zavarovano območje.

Tak načrt upravljanja okvirno velja 5-15 let, vsako leto naj bi se izvršila kontola opravljenih nalog, pri veljavnosti daljši od 5 let ga je treba vsakih 5 let ažurirati. V takšnem načrtu upravljanja so opredeljene naslednje vsebine:
- namen in cilji zavarovanega območja,
- usmeritve v zavarovanem območju in
- izvajanje načrta.

*Načrt upravljanja kot poslovni načrt upravljavca:*
- načrt upravljanja naj bi bil poslovni načrt upravljavca, določal naj bi dejavnost upravljavca v naslednjem 3-5 letnem obdobju,
- morebitni dogovori z drugimi upravljavci zemljišč bi bili formalizirani in opisani v ločenem / ločenih elaboratih,
- prostorski plan, ki določa rabo zemljišč ali organizacijo dejavnosti v prostoru bi bil v tej varianti ločen dokument,
- načrt upravljanja bi sprejel upravni odbor / svet upravljavca in bi bil obvezujoč le za upravljavca, ne pa tudi za lastnike zemljišč in morebitne druge upravljavce,
- načrt upravljanja bi temeljil na:
  - aktu o zavarovanju in v njem definiranih razvojnih usmeritvah in varstvenih režimih,
  - ocenjeni višini razpoložljivih finančnih sredstev, s katerimi bo razpolagal upravljavec.

Za razliko od Ogorelčeve, Stritih in Dalla Valle predlagata prostorski plan in upravljavski načrt kot dva ločena dokumenta. V načrtu upravljanja naj bi bila določena upravljavska območja (z enakimi usmeritvami – razvojnimi oz. varstvenimi politikami), ki so širša od *namenske rabe* v prostorskem planu. Prostorski plan mora temeljiti na razvojnih/varstvenih ciljih iz akta o zavarovanju in določati območja, za katera načrt upravljanja opredeljuje način varstva in razvoja (upravljavska območja). Prednosti ločenih planov vidita predvsem v tem, da:
- občina zadrži pristojnosti na svojem območju,
- je pravna ureditev po področnih zakonih enostavnejša.

Opozorita pa tudi na pomanjkljivosti ločenih dokumentov. Te so:
- dvojnost postopkov in
- usklajevanje varstvenih in razvojnih politik s sestavinami v prostorskem planu.

V *Prilogi 2* so prikazani možni odnosi med prostorskim planom, načrtom upravljanja in sektorskimi načrti.

Po *Izhodiščih za načrt upravljanja regijskega parka Snežnik* (1999), naj bi načrt upravljanja vseboval:
- cilje razvoja in varstva zavarovanega območja,
- ukrepe in rešitve za dosego ciljev,
- pomoč pri usmerjanju razvoja na način, da ne bo v nasprotju s cilji varstva narave, da bo prispeval h kakovosti življenja lokalnih prebivalcev in da bo obiskovalcem omogočeno spoznati zanimivosti tega dela Slovenije,
- načrt upravljanja naj bi bil tudi ena od podlog za prihodnje zavarovanje.

Načrt upravljanja naj ne bi bil le naravovarstveno naravnan, ampak izrazito razvojni, ustanovitev parka naj bi poleg omejitev prinesla tudi nove razvojne možnosti. Sama priprava načrta je potekala v treh osnovnih korakih: (1) inventarizacija, (2) cilji in (3) ukrepi. Načrt še ne določa lokacij posameznih dejavnosti v prihodnje, npr. lege posameznih rekreacijskih naprav, informacijskih centrov, itd. Ne določa rabe zemljišč – torej ne nadomešča občinskih prostorskih dokumentov. V Tabeli 1 je prikazana primerjava vsebine načrta upravljanja, opredeljene po 61. členu ZON in Izhodišč za načrt upravljanja RP Snežnik.

*Tabela 1: Primerjava vsebine načrta upravljanja po ZON-u in Izhodišč za načrt upravljanja*
*Vir: RP Snežnik : izhodišča za načrt upravljanja, s. 15*

| Vsebina načrta upravljanja (61. člen ZON) | Poglavje v *Izhodiščih za načrt upravljanja* |
|---|---|
| Celovita ocena stanja: narave, posegov, dejavnosti in ekonomske in socialne strukture prebivalstva | 1 (Inventarizacija) |
| Ocena stanja naravnih vrednot na zavarovanem območju | 1.2, 1.3 |
| Ocena stanja na vplivnem območju | Ni obdelano |
| Določitev načinov: (a) uresničevanja nalog varstva na zavarovanem območju in (b) ukrepov za izboljšanje in preprečevanje škodljivih vplivov na vplivnem območju | 3 (Ukrepi) |
| Ocena možnosti nastanka naravnih in drugih nesreč na zavarovanem območju in določitev izvajanja ukrepov, potrebnih za preprečevanje naravnih nesreč na zavarovanem območju ali zunaj zavarovanega območja | Ni obdelano |
| Določitev podrobnejših razvojnih usmeritev in načini njihovega uresničevanja s prednostnim upoštevanjem tradicionalnih načinov rabe in opravljanja dejavnosti | 3 (Ukrepi) |
| Smernice za povezovanje sektorskih načrtov gospodarjenja z naravnimi dobrinami | Deloma 3 (Ukrepi) |
| Določitev varstvenih usmeritev za trajnostni razvoj dejavnosti | 3 (Ukrepi) |
| Določitev načinov financiranja za zagotavljanje namenov varstva in razvoja | deloma 3 (Ukrepi) |
| Umestitev in konkretizacija varstvenih režimov v prostor | 4 (Coniranje) |
| Naravovarstveni pogoji za urejanje prostora | Vezano na posege in planske postopke |
| Program izvajanja načrta upravljanja | Vezano na predlog dejanskega načrta upravljanja |

## 4.1 Britanski primeri načrtov upravljanja - načrt upravljanja znotraj sistema prostorskega načrtovanja

Britanski Zakon o okolju (Environmental Act, 1995) v členu 67(1) predpisuje, da je uprava narodnih parkov odgovorna za planiranje na lokalnem nivoju na celotnem območju narodnih parkov. Uprave narodnih parkov so tako zadolžene za pripravo lokalnih prostorskih planov (Local Plans)[3], kot tudi za pripravo upravljavskih načrtov narodnih parkov (National Park Management Plans)[4].

Leta 2004 je v Veliki Britaniji v veljavo stopil nov zakon, t. im. The Planning and Compulsory Purchase Act, ki v načrtovalsko prakso uvaja nekaj sprememb. T. im. regionalnih prostorskih planov (Structure Plans) ni več, namesto regionalnih planskih smernic (Regional Planning Guidance) uvaja regionalne prostorske strategije (Regional Spatial Strategies)[5], lokalne plane (Local Plans) pa je nadomestil t. im. Local Development Framework[6], sestavljen iz razvojnih in dopolnilnih planskih dokumentov. Lokalni razvojni program (Local Development Scheme) je javni program narodnega parka, ki služi kot osnova za pripravo lokalnega razvojnega načrta (Local Development Framework).

Pri pripravi razvojnih planskih dokumentov naj bi sledili štirim zaporednim fazam:
1. predpriprava (analize, zbiranje gradiva),
2. priprava (evidentiranje možnosti in predlogov, javno posvetovanje in dokončanje predloga),
3. pregled (neodvisen pregled plana – inšpektor),
4. sprejetje in uveljavitev plana.

Pri pripravi Local Development Framework (LDF) je treba upoštevati:
- regionalne planske smernice in
- regionalno prostorsko strategijo, s katerima mora biti LDF usklajen,
- regionalni prostorski plan,
- občinske strategije,
- lokalni transportni plan,
- **upravljavski načrt narodnega parka,**
- strategijo upravljanja s prometom v narodnem parku,
- oceno zavarovanih območij, itd.

Upravljavski načrt narodnega parka je torej dokument, ki ga je treba upoštevati pri pripravi prostorskega plana. Vizija in številni cilji prostorskega plana so osnovani na načelih, postavljenih v upravljavskem načrtu. Upravljavski načrt mora biti pripravljen za obdobje 5 let in po tem obdobju pregledan in po potrebi posodobljen. Vodilna načela in cilji upravljanja morajo biti zastavljeni dolgoročno – vsaj za 10 ali 20 let.

Naloga načrta upravljanja je, da vodi delovanje tako Uprave parka, kot tudi vseh ostalih posameznikov in organizacij, ki imajo interes oz. delujejo na območju narodnega parka. Upravljanje je v Zakonu o okolju (Environmental Act 1995) izpostavljeno kot ključen element za doseganje ciljev, zaradi katerih so bili narodni parki zavarovani. Načrt upravljanja je podprt tudi z načrtom ukrepov (Action Plan), v katerem so opredeljeni konkretni ukrepi, ki sledijo splošnejšim politikam iz načrta upravljanja.

[3] Environmental Act 1995
[4] Local Government Act 1999
[5] Regionalne prostorske strategije pripravi regionalni planski organ.
[6] Razvojne planske dokumente pripravi (za območja narodnih parkov) uprava narodnega parka.

Angleška Agencija za podeželje (Countryside Agency, naslednica nekdanje Countryside Commission) in Svet za podeželje iz Walesa za pripravo načrtov upravljanja podajata naslednje smernice:

- v načrtu upravljanja mora biti določena vizija zavarovanega območja, sam načrt pa mora biti dolgoročno naravnan,
- vzdržnost (sustainability) mora biti prepoznana kot osnovno načelo,
- načrt upravljanja mora koordinirati in vplivati na dejavnosti vseh, ki delujejo v narodnem parku in ne le na delovanje Uprave parka,
- načrt upravljanja mora upoštevati regionalne, nacionalne in mednarodne politike,
- načrt upravljanja mora biti izoblikovan in sprejet v partnerstvu z drugimi vpletenimi,
- načrt upravljanja mora biti kratek, zgoščen in osredotočn na strateške cilje,
- v načrtu upravljanja določeni cilji morajo biti merljivi,
- vzpodbujati je treba priložnosti za razvoj novih varstvenih in upravljavskih tehnik v narodnem parku,
- treba je spremljati in redno pregledovati načrt upravljanja in njegovo izvajanje.

Česa načrt upravljanja ne vsebuje?

- ne določa politik za nadzor nad razvojem v parku,
- ne določa razporeditve in organizacije dejavnosti v prostoru,
- ne določa rabe prostora.

Načrt upravljanja torej ni prostorski načrt, zgoraj omenjene vsebine so obravnavane v lokalnih (Local Plans) in regionalnih planih (Joint Structure Plan), ki jih imenujejo tudi razvojni plani (Development Plans). Kljub temu, da imata razvojni plan in upravljavski načrt različne namene, pa se njune politike med sabo dopolnjujejo.

V nadaljevanju sta prikazana dva konkretna primera načrtov upravljanja – za narodna parka Dartmoor in Lake District.

### 4.1.1 Načrt upravljanja za narodni park Dartmoor

Vsebina načrta upravljanja:

*1 Uvod*
*Načrt upravljanja za obdobje 2001 – 2006 je osnovan na izkušnjah, pridobljenih pri pripravi in izvajanju prejšnjih planov. Njagov namen je zagotoviti strateški okvir za upravljanje, ki bo dolgoročno ohranilo kakovosti narodnega parka.*

*2 Vizija narodnega parka Dartmoor*
*Vizija narodnega parka je naravnana dolgoročno, ne le za 5-letno obdobje, za katero je sprejet načrt upravljanja.*

*3 Ohranjanje in 'povečevanje' naravnih lepot, naravnega rastlinstva in živalstva in kulturne dediščine*
*3.1 Resave:*
*značilnosti,*
*cilji,*
*sredstva za dosego ciljev,*
*prioritete*[7]
*3.2 Kmetijska krajina*
*3.3 Gozdovi in gozdnata krajina*
*3.4 Mokrišča in reke*
*3.5 Živalstvo, rastlinstvo in geologija*
*3.6 Zgodovinske zgradbe*

[7] Značilnosti, cilji, sredstva za dosego ciljev in prioritete so vsebine, ki so obdelana znoraj vsakega poglavja – od 3.1 do 10.

*3.7 Arheološka in zgodovinska dediščina*
*3.8 Navade in običaji*

*4 Vzpodbujanje priložnosti za razumevanje in uživanje posebnih kakovosti območja*
4.1 Informacijska služba
4.2 Izobraževanje
4.3 Upravljanje obiska parka
4.4 Turizem
4.5 Promet in transport

*5 Gospodarska in družbena blaginja lokalnih skupnosti*
*5.1 Stanovanja*
*5.2 Zaposlovanje in gospodarske dejavnosti*
*5.3 Javne službe*

*6 Planiranje in razvoj*
- *Uprava narodnega parka je odgovorna za planiranje in pripravo regionalnega prostorskega plana[8], loklanega plana narodnega parka[9] in kontrolo izvajanja planov znotraj parka.*
- *Uprava sodeluje pri pripravi regionalnih planerskih smernic.*
- *Lokalne plane pripravlja uprava parka. V pripravo mora biti vključena tudi javnost.* ***Lokalni plani ne smejo biti v neskladju z nameni in cilji zavarovanja narodnega parka.***
- *Do leta 1995 je bil narodni park pokrit s serijo formalnih in neformalnih lokalnih planov in študij. S sprejetjem loklanega plana za Dartmoor je bil park prvič v celoti pokrit z enotnim planom.*
- *Osnova za nadaljnji razvoj so politike, določene v regionalnem prostorskem planu in lokalnih planih.*

*7 Sorodne teme*
*7.1 Agenda 21*
*7.2 Vojaške dejavnosti*

*8 Implementacija*
*8.1 Skupno upravljanje in administracija:*
- *Uprava narodnega parka skuša z različnimi ukrepi in sredstvi zagotoviti učinkovito varovanje in izboljšanje okoljskih virov, zagotavljati uresničevanje interesov lokalnega prebivalstva in omogočiti obiskovalcem, da bodo razumeli in uživali kakovosti območja.*
- *Zgoraj omenjene cilje skuša uresničevati s politikami in pristopi iz načrta upravljanja in drugih planov.*

*8.2 Nadzorna služba in prostovoljci*
*8.3 Varstvena dejavnost*
*8.4 Finančna sredstva*
*8.5 Človeški viri*
*8.6 Partnerji*

*9 Monitoring in pregled*

*10 Položaj / razmere v narodnem parku*

### 4.1.2 Načrt upravljanja za narodni park Lake District

Vsebina načrta upravljanja:

*1 Uvod*
*Vodilna načela narodnega parka:*

[8] T. im. Structure Plan, ki ga po novi zakonodaji ni več, v času priprave in sprejema predstavljenega načrta upravljanja pa je bil eden od prostorskih planskih dokumentov.
[9] T. im. Local Plan, ki ga je po novi zakonodaji nadomestila Local Development Framework.

*(a) Če so cilji oz. nameni narodnega parka v konfliktu in jih je nemogoče razrešiti z upravljanjem, mora imeti prednost varstvo.*
*(b) Vsi pristojni organi in javne ustanove morajo upoštevati namene zavarovanja narodnega parka ko sprejemajo odločitve, ki bi lahko vplivale na spremembo stanja v narodnem parku.*
*(c) Pri upravljanju narodnega parka bodo maksimirane okoljske, družbene in gospodarske koristi. Če bo le mogoče, bo zagotovljeno, da bo imela ena dejavnost pozitiven vpliv na ostale dejavnosti.*
*(d) S sodelovanjem bodo zmanjšane ovire, ki ljudem preprečujejo obiskovanje narodnega parka in uživanje v njegovih kakovosti.*
*(e) S sodelovanjem bo uresničena vizija narodnega parka – bodisi skozi obstoječe sporazume in sodelovanje, ali z oblikovanjem novih iniciativ.*
*(f) Zagotovljeno bo nadaljnje zbiranje in razširjanje informacij o stanju v narodnem parku. S tem bo omogočen sprejem ustreznih upravljavskih odločitev in spremljanje rezultatov ukrepov.*

*2 Kakovosti narodnega parka Lake District*

*3 Vizija narodnega parka Lake District*
*Vizija narodnega parka je dolgoročna, osnovana je na kakovostih narodnega parka in sledi šestim načelom, predstavljenim v točki 1.*

*4 Slovar uporabljenih izrazov*

*5 Krajina*
*5.1 Dolgoročni cilji*
*5.2 Ozadje*
*5.3 Politike*
*5.4 Ostala pomembna poglavja in politike*
*5.5 Primeri partnerskega delovanja*
*5.6 Drugi viri informacij* [10]

*6 Varstvo narave*

*7 Kmetijstvo in upravljanje zemljišč*

*8 Zgodovinsko okolje*

*9 Izobraževanje in informiranje*

*10 Dostopnost in rekreacija*

*11 Turizem*

*12 Vzdržne skupnosti*

*13 Promet in transport*

*Priloga: Načrt ukrepov (Action Plan)*

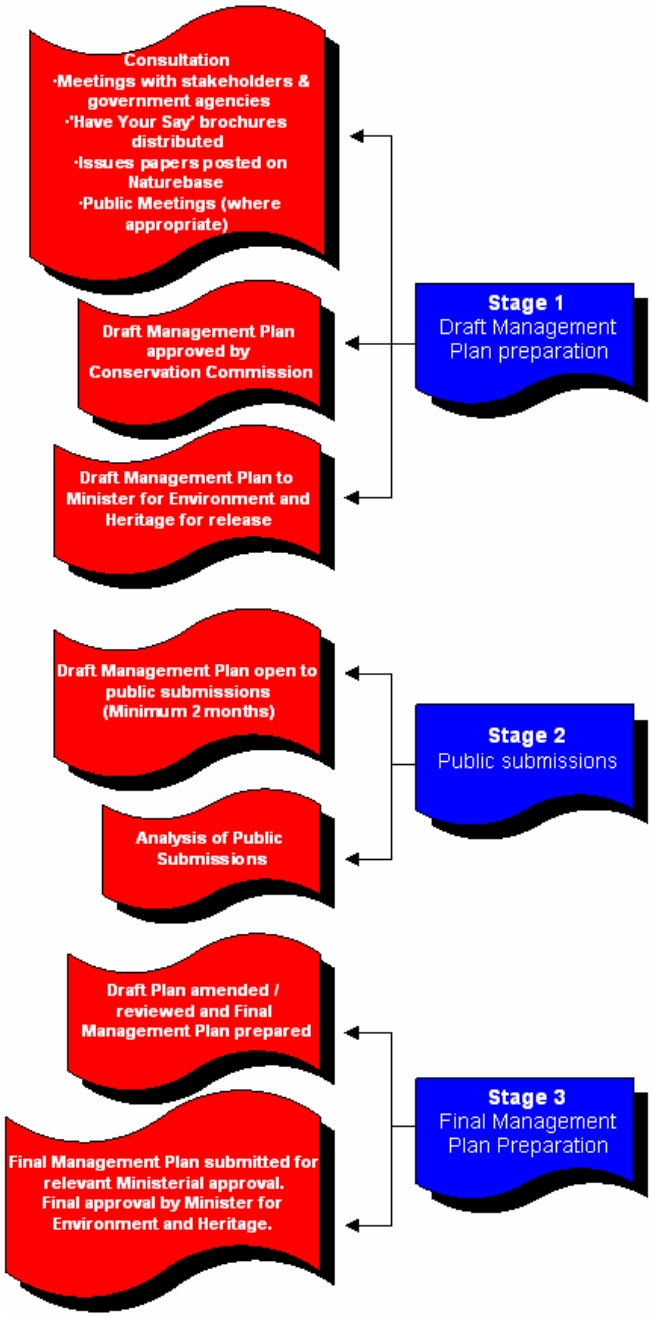
*Načrt upravljanja je podprt s petletnim načrtom ukrepov, ki določa konkretne ukrepe za uresničevanje politik iz načrta upravljanja. Za vsako dejavnost je določeno:*
- *kaj je bilo narejeno,*
- *kdo je vodja organizacije,*
- *kateri partnerji so vpleteni,*
- *kdaj je bil ukrep izveden,*
- *kakšni so pričakovani rezultati in*
- *v kateri fazi je ukrep (končan, na začetku, itd.).*

[10] Te tematike so obdelane znotraj vsakega poglavja od poglavja 5 do poglavja 13.

*Vsi ukrepi so **SMART**:*
***S**pecific (specifični),*
***M**easurable (merljivi),*
***A**chievable (dosegljivi),*
***R**elevant (ustrezni),*
***T**ime bound (časovno omejeni).*

## 4.2 Avstralski primeri načrtov upravljanja

Avstralski zakon o varstvu in upravljanju zemljišč (Conservation and Land Management Act 1984) za zavarovana območja predpisuje upravljavske načrte. Pripravljeni morajo biti v sodelovanju z javnostjo, njihov namen pa je opredeliti in usmerjati dolgoročni razvoj zavarovanega območja.




*Shema 8: Postopek priprave načrta upravljanja zavarovanih območij – avstralski primer*

Iz zgoraj predstavljene sheme je razvidno, da se proces priprave načrta upravljanja deli v tri faze:

- priprava osnutka upravljavskega načrta,
- javna potrditev načrta in
- končna priprava načrta.

V prvi fazi potekajo pogovori z vsemi deležniki ter vladnimi uradi in agencijami, sledi informiranje javnosti, ki lahko poda svoje predloge, organizirana so javna srečanja. Temu sledi priprava osnutka upravljavskega načrta, ki ga odobri t. im. Komisija za varstvo (Conservation Commission), nato se osnutek plana pošlje ministru, pristojnemu za okolje in dediščino. Nato se osnutek načrta upravljanja razgrne za najmanj dva meseca, v tem času javnost lahko poda pripombe in predloge. Ti so upoštevani v končenem planu, ki ga sprejme minister, pristojen za okolje in dediščino.

Zakon v 54. členu komisiji za varovanje nalaga odgovornost za pripravo načrtov upravljanja in pregled načrtov upravljanja, ki so potekli in jih je treba obnoviti oz. posodobiti. Vsebina načrtov upravljanja je predpisana v 55. členu zakona. Načrt upravljanja naj bi vseboval:

- politike oz. smernice, ki so osnova za upravljanje in
- povzetek ukrepov, ki naj bi se izvajali v obdobju, za katero je načrt upravljanja pripravljen – to obdobje ne sme biti daljše od 10 let.

### 4.2.1 Načrt upravljanja za naravni rezervat Forestdale Lake (2005)

Vsebina načrta upravljanja:

*1 Uvod*
*1.1 Območje, ki ga pokriva načrt upravljanja*
*1.2 Vrednote*
*1.3 Ekološke značilnosti*
*1.4 Lastništvo*
*1.5 Regionalni okvir*

*2 Namen in upravljavske usmeritve*
*2.1 Vizija*
*2.2 Zakonodajni okvir*

*3 Upravljanje naravnega okolja*
*3.1 Biogeografija*
*3.2 Geologija, reliefne oblike in prst*
*3.3 Upravljanje z mokrišči in vodami*
*3.4 Avtohtone rastline in rastlinske združbe*
*3.5 Avtohtone živali in habitati*
*3.6 Neavtohtone živali*
*3.7 Bolezni*
*3.8 Ogenj – požari*

*4 Upravljanje kulturne dediščine*
*4.1 Dediščina avtohtonih prebivalcev*
*4.2 Druga dediščina*

*5 Upravljanje z obiskom*
*5.1 Priložnosti*
*5.2 Raba*
*5.3 Dostop*

*6 Upravljanje vzdržne rabe virov*
*6.1 Znanstvena in raziskovalna raba*

*6.2 Sanacija*

*7 Vključevanje lokalnih skupnosti*
*7.1 Informiranje in izobraževanje*
*7.2 Delo z lokalnimi skupnostmi*

*8 Monitoring in implementacija načrta upravljanja*

### 4.2.2 Načrt upravljanja za regijski park Yellagonga 2003-2013

Vsebina načrta upravljanja:

*1 Uvod*
*1.1 Namen in status upravljavskega načrta*
- *zagotoiti usmeritve za ohranjanje krajinskih vrednot in rekreacijo v regijskem parku,*
- *z načrtom upravljanja je zakonsko pokrito celotno območje parka; načrt upravljanja je nekakšen krovni plan, ki koordinira plane za posamezne dele parka.Usklajen mora biti z obstoječimi plani in je hkrati vodilo za pripravo planov v prihodnosti.*
- *Planiranje v parku je organizirano po naslednji shemi:*

*1.2 Regijski parki*
*1.3 Regijski park Yellagonga*
*1.4 Upravljavski načrt in vključevanje javnosti*

*2 Osnovne upravljavske usmeritve*
*2.1 Vizija parka*
*2.2 Upravljavske politike*
*2.3 Lastništvo in meje parka*
*2.4 Upravljanje in zakonodaja*
*2.5 Upravljavska območja v parku*
*2.6 Skupno upravljanje in planiranje parka in okoliških območij*
*2.7 Ključni kazalci*

*3 Ohranjanje*
*3.1 Osnovno področje varovanja*
*3.2 Geologija, prst in reliefne oblike*
*3.3 Jezera in mokrišča*
*3.4 Vegetacija*
*3.5 Živalstvo*
*3.6 Ogenj – požari*

*3.7 Nadzor nad komari*
*3.8 Hišni ljubljenčki in ostale neavtohtone živali*
*3.9 Sanacija*
*3.10 Kulturna dediščina*
*3.11 Lepote parka*
*3.12 Koridorji in povezave*

*4 Rekreacija*
*4.1 Osnovne smeri razvoja rekreacije*
*4.2 Obiskovalci in raba prostora*
*4.3 Načrt rekreacjskih območij*
*4.4 Območja in objekti za rekreacijo*
*4.5 Dostop do parka*
*4.6 Označevanje*
*4.7 Varnost obiskovalcev*
*4.8 Servisi*

*5 Koncesije*
*5.1 Osnovna napotila*
*5.2 Zakupi in dovoljenja*
*5.3 Rudarjenje in izkoriščanje naravnih materialov*

*6 Reziskave in monitoring*
*6.1 Osnovne usmeritve za raziskovanje in monitoring*
*6.2 Raziskovanje in monitoring*

*7 Odnos z lokalno skupnostjo*
*7.1 Osnovne usmeritve za odnose z javnostjo*
*7.2 Sodelovanje z javnostjo in ostalimi organizacijami*
*7.3 Informiranje in izobraževanje*

*8 Implementacija načrta upravljanja*
*8.1 Prioritete, financiranje in zaposleni*
*8.2 Vključevanje javnosti*
*8.3 Trajanje plana*
*8.4 Ocena izvajanja*

## 4.3 Načrti upravljanja zavarovanih območij v Sloveniji

Kot je bilo že uvodoma omenjeno, Zakon o ohranjanju narave v 53. členu predpisuje načrte upravljanja za narodni in regijski park. Po podatkih Ministrstva za okolje in prostor (http://www.gov.si/mop/) so v Sloveniji trenutno zavarovani trije regijski in en narodni park, medtem ko je za zavarovanje predlaganih še nadaljnjih pet regijskih parkov.

| **Narodni parki (leto zavarovanja)** | Površina (ha) |
|---|---|
| Triglavski Narodni park (1981) | 83808 |
| **Regijski parki** | |
| Kozjanski regijski park (1981) | 20760 |
| Škocjanske jame (1996) | 413 |
| Notranjski regijski park (2002) | |
| **Predlagani regijski parki** | Površina ($km^2$) |
| Karavanško - Kamniško-Savinjski | 803 |
| Kočevsko – Kolpa | 737 |
| Kraški | 1047 |
| Pohorje | 458 |
| Snežnik | 1000 |
| Trnovski gozd | 595 |

Na isti spletni strani je dostopna tudi publikacija *Parki Slovenije*, v kateri je kratka predstavitev Triglavskega narodnega parka (TNP) in regijskih parkov. V predstavitvi so sicer navedeni upravljavci parkov, ni pa navedeno, ali park ima oz. pripravlja načrt upravljanja.

### 4.3.1 Triglavski narodni park

**Triglavski narodni park** je trenutno vključen v projekt INTERREG III A Slovenija - Avstrija, v katerem sodeluje skupaj z avstrijskim parkom Nockberge. Splošni cilj tega projekta je trajnostni razvoj, ohranjanje narave in kulturne krajine na območjih omenjenih narodnih parkov, kot eden od specifičnih ciljev pa je omenjena tudi priprava kakovostnih podlag za načrte upravljanja gorenjskega dela parka (ugotovitev stanja in učinkov že izvršenih ukrepov, preprečevanje podvajanja in oblikovanja nasprotujočih si ukrepov). To je tudi edina informacija o načrtu upravljanja, dostopna na spletni strani Triglavskega narodnega parka (http://www.sigov.si/tnp/).

Leta 1992 je sicer izšla publikacija z naslovom Varstvo naravne in kulturne dediščine v Triglavskem narodnem parku – razprave in raziskave (Bizjak - ur.,1992), ki naj bi služila kot ena od strokovnih podlag za dopolnitev zakona o TNP.

V publikaciji so predstavljene naslednje vsebine:

1 Cilji bodoče ureditve TNP
2 Mednarodni dogovori
3 Analiza stanja v obdobju 1981-1991
4 Neskladnosti med stanjem in zakonom ter mednarodnimi definicijami
5 Bodoča ureditev TNP
6 Zaključek

V petem poglavju, kjer je predstavljena bodoča ureditev TNP je podan predlog štirih tipov varstvenih oz. upravljavskih območij (management zones), ki naj bi predstavljala osnovo za urejanje. Ta območja so: naravni rezervat, naravna krajina, prehodna ali polnaravna krajina in kulturna krajina. Za vsako od območij so opredeljeni različni cilji in koncepti urejanja, posamezna območja so tudi predstavljena in zamejena na karti. Podrobneje sistem upravljanja ni razdelan.

Za TNP so bile pripravljene tudi strokovne podlage za načrt upravljanja (Bizjak 1998, 2001). V uvodnem delu je definicija načrta upravljanja povzeta po IUCN definiciji in se glasi:

*»Načrt upravljanja pomeni upravljanje človekovih dejavnosti v naravi. Namenjen je upravljavskemu izvajanju in usklajevanju varstvenih ukrepov, človekovih posegov in dejavnosti.«*

Vsebina načrta upravljanja pa je naslednja:

1 Uvod
2 Splošni del
3 Varstveni cilji, načela, razvojna vizija
4 Coniranje – umestitev varstvenih režimov v prostor
5 Prednostna področja upravljanja
6 Prednostna upravljavska območja
7 Upravljanje TNP – upravljavske naloge
8 Stroški varstva, upravljanja in urejanja
9 Načini in viri financiranja
10 Priprave in izvajanje načrta upravljanja, terminski plan
11 Viri in literatura, priloge in karte

### 4.3.2 Kozjanski regijski park

**Kozjanski regijski park** (http://www.gov.si/kp/life_slo/stran_slo.htm) na svoji spletni strani sicer ponuja povezavo na *načrt upravljanja*, vendar je na tem naslovu podana le kratka razlaga upravljanja in poudarjen pomen načrtov upravljanja:

*»Načrt upravljanja je eden od uspešnih mehanizmov za doseganje ciljev varstva in celostno obravnavanje zavarovanega območja.«*

Leta 2004 je bil za Kozjanski regijski park sicer izdelan osnutek načrta upravljanja, ki naj bi upravljavcu parka služil kot podlaga za pripravo načrta upravljanja[11]. Avtorji v delovnem osnutku predlagajo pripravo načrta upravljanja z naslednjimi vsebinami:

1 Uvod
2 Predmet upravljanja
2.1 Narava
2.2 Kultura
2.3 Raba
2.4 Upravljanje
2.5 Grožnje
3 Cilji in strategija upravljanja
3.1 Vizija Kozjanskega regijskega parka
3.2 Cilji po območjih:
- za park kot celoto,
- za štiri območja upravljanja znotraj parka,
- za posamezne upravljavske razrede znotraj posameznih območij
3.3 Conacija
3.4 Strategija
4 Ukrepi upravljanja
4.1 Ohranjanje narave
4.2 Varstvo kulturne dediščine
4.3 Trajnostni razvoj
4.4 Upravljanje z obiskom
4.5 Razvoj infrastrukture in javnih storitev
4.6 Vključitev ciljev in usmeritev parka v sektorske politike, programe in načrte
4.7 Institucionalni razvoj uprave parka
4.8 Finančni načrt

Medtem ko sta v osnutku načrta upravljanja[12] pri dve poglavji ter prvi del tretjega poglavja (cilji) dokaj temeljito obdelani, avtorji pri zadnjih dveh poglavjih podajajo le njihovo osnovno strukturo, medtem ko vsebina ni rezdelana. Predlog načrta upravljanja tako ni končni dokument, pripravljen je bil le kot osnutek, ki naj bi upravljavcu služil kot podlaga za pripravo načrta upravljanja.

### 4.3.3 Regijski park Škocjanske jame

Na spletni strani **regijskega parka Škocjanske jame** prav tako ni nobenih informacij o načrtu upravljanja (http://www.gov.si/parkskj/index.htm), kljub temu, da je tudi za RP Škocjanske jame pripravljen načrt upravljanja za obdobje 2005-2009. Pri tem načrtu upravljanja je treba izpostaviti predvsem njegov 'akcijski' del, ki ga veliko drugih pregledanih načrtov upravljanja nima, oz. je pri njih ta del pomanjkljiv. V načrtu upravljanja RP Škocjanske jame so tako opredeljeni tudi:

[11] Podjetje OIKOS, d.o.o., ki je za Kozjanski park pripravilo osnutek načrta upravljanja, nam je za potrebe naloge odstopilo delovno gradivo, po katerem je povzeto to poglavje.
[12] delovno gradivo

- načini uresničevanja razvoja parka, prilagojene davčne in druge spodbujevalne politike – npr. subvencioniranja, nadomestila, spodbujevalna posojilna politika,
- prednostni seznam dejavnosti parka za obdobje 2005-2009 in
- planirana struktura virov sredstev.

### 4.3.4 Regijski park Snežnik

Za **Regijski park Snežnik** (v ustanavljanju) so bila sicer v okviru projeka MATRA pripravljena *Izhodišča za načrt upravljanja* (predstavljena že v predhodnih poglavjih) ter *Strokovne podlage za akt o zavarovanju* (Ogorelec 2001), ne pa tudi sam načrt upravljanja. V strokovnih podlagah za akt o zavarovanju so opredeljeni cilji in ukrepi, inštrumenti varstva narave, ekonomska in družbena sprejemljivost ter uresničljivost ukrepa glede na stanje in potrebne finančne vire. Sledi podrobnejša opredelitev režimov za celoten regijski park in po posameznih območjih – npr. režimi, ki veljajo za naravne znamenitosti, travišča in mokrišča, strnjene gozdove, območja za rekreacijo v naravi, itd. Režimi varovanja so v večini primerov oblikovani kot prepovedi posegov s pojasnili zakaj je določen poseg ali dejavnost prepovedana.

### 4.3.5. Drugi načrti upravljanja

Poleg zgoraj naštetih so pripravljeni ali v pripravi tudi načrti upravljanja za nekatera druga zavarovana območja – kot primer naj navedemo naravni rezervat Škocjanski zatok (za obdobje 2004-2008) ter naravni rezervat Mlake v občini Domžale. Medtem ko je načrt upravljanja za Mlake[13] pripravljen v obliki predloga za načrt upravljanja, je za načrt upravljanja za Škocjanski zatok pripravljen tudi izvedbeni del, v katerem so poleg splošnih in operativnih ciljev ter upravljavskih strategij določeni tudi konkretni ukrepi upravljanja. Primer je predstavljen v Prilogi 4.

### 4.3.6 Rezultat pregleda načrtov upravljanja v Sloveniji

Če povzamemo zgornja poglavja, lahko trdimo, da se načrti upravljanja za zavarovana območja sicer pripravljajo oziroma se pripravljajo vsaj njihove strokovne podlage ali osnutki, vendar so vsa ta gradiva po večini težko dostopna širši javnosti. Kljub temu, da se vedno večji poudarek daje informiranju in vključevanju javnosti v postopke priprave in sprejemanja tako prostorskih kot tudi upravljavskih načrtov, ugotavljamo, da je informiranje javnosti o pripravi in izvajanju načrtov upravljanja skromno oziroma ga sploh ni[14].

Kljub temu da so po posameznih zavarovanih območjih že začeli s pripravo oz. pripravili načrte upravljanja, v Sloveniji nimamo jasnega določila kaj naj bi ta načrt sploh vseboval, kdo in na kakšen način naj bi ga pripravil, niti ni razrešeno ključno vprašanje, ki ga želimo osvetliti v tej nalogi: kakšen je odnos med upravljavskimi in prostorskimi načrti.

## 4.4 Načrti upravljanja po Zakonu o vodah

Kot je bilo že v uvodnih poglavjih omenjeno, so v slovenski zakonodaji[15] načrti upravljanja predpisani tudi za vode. Tako je bil leta 1998 izdelan Načrt urejanja povodja Kokre, ki naj bi

[13] OIKOS, 2001, delovno gradivo.
[14] Kot primer naj na tem mestu navedemo spletne strani britanskih narodnih parkov ali avstralskih zavarovanih območij, na katerih so predstavljeni upravljavski načrti v celoti, poleg teh pa tudi položaj in vloga teh načrtov v sistemu načrtovanja.
[15] Zakon o vodah (ZV-1)

služil kot strokovna podlaga za pripravo prostorskih sestavin občinskih planskih in izvedbenih aktov ter kot strokovna osnova za izdelavo izvedbenih načrtov vzdrževanja in okolju prilagojenega uresničevanja vodnogospodarskih ukrepov.

Načrt urejanja povodja Kokre je bil izdelan tudi kot vzorčni projekt, s katerim so bili vzpostavljeni mehanizmi za varovanje vodnega okolja pred onesnaženjem in biološkim, ekološkim in krajinskim uničevanjem. Načrt je bil izdelan pred sprejetjem novega Zakona o vodah (ZV-1), avtorji so se pri njegovi izdelavi oprli na metodologijo izdelave načrtov upravljanja z vodami v Angliji – t. im. Catchment Management Plans (CMP). Ta metoda sloni na raziskavi in analizi dogajanj na posameznih delih povodja, primerjanju lokalnih in nacionalnih interesov rabe vodnih virov in določanju ciljev njihovega varovanja. CMP ima dva osnovna namena ter z njima povezane cilje:

- Iniciacija in vodenje procesa izdelave samega dokumenta, v katerem sodelujejo vse zainteresirane strani (prebivalci, javnost, lastniki, uporabniki in upravljavci dobrin, država, potencialni uporabniki, itd.). V tem procesu se odkrivajo problemi, stranke izmenjujejo svoja mnenja, izmenjujejo se informacije, iščejo in predlagajo se rešitve problemov ter se odloča o programih izboljšanja stanja. Med cilji je treba omeniti (a) doseganje konsenza zainteresiranih strank in formulacijo vrednostnih lestvic, (b) informacijo o stanju in problemih in (c) aktiviranje pasivnih in nezainteresiranih strank.
- Drugi namen CMP je izdelava dokumenta upravljanja z vodami, v katerem so ciljno opredeljene akcije za izboljšanje stanja in reševanja konfliktov. Imenovani so izvajalci akcij, opredeljena je časovna in finančna lestvica akcij, imenovane odgovorne službe in opisana veljavna zakonska določila.

CMP je hkrati priročnik, iz katerega naj bi bile razvidne lastnosti povodja ter stanje rabe naravnih virov. Je javni proces in strokovni dokument, ki je na voljo javnosti in mora biti enostavno, razumljivo in zgoščeno napisan. V samem procesu izdelave so predvidena posvetovanja in skupno delo pri opredeljevanju problemov in iskanju možnih rešitev.

Vsebinsko načrt povodja sestavljajo naslednja poglavja:

1 Naravne danosti
2 Osnovne dejavnosti v povodju
3 Vplivi dejavnosti v povodju na stanje vodnega in obvodnega sveta
4 Študija ranljivosti voda
5 Predlog aktivnosti za izboljšanje stanja v povodju
6 Predlogi ukrepov za izboljšanje stanja v povodju
7 Pogoji in omejitve v zvezi z gospodarsko rabo vode in posegi v vodni in obvodni prostor
8 Monitoring in potrebne dodatne študije na povodju

## 4.5 Upravljavski načrti za območja Natura 2000

Direktiva Evropske skupnosti o habitatih (92/43/EEC) je v slovensko varstvo narave pripeljala koncept evropskega omrežja varovanih območij z imenom Natura 2000.

V Direktivi so zapisana določila vzpostavitve in ohranjanja omrežja. Predpisi iz 6. člena Direktive o habitatih predstavljalo temeljni pomen Natura 2000 omrežja, to je ohranjanje biološke raznovrstnosti z vzdrževanjem ali obnavljanjem habitatov in vrst v »ugodnem ohranitvenem stanju« upoštevajoč ekonomske, socialne, kulturne in regijske potrebe kot načine za doseganje trajnostnega razvoja.

*Prvi odstavek 6. člena* postavlja splošni varstveni režim za ohranjanje posebnih ohranitvenih območij (SAC). Države članice morajo določiti potrebne ohranitvene ukrepe, ki po potrebi vključujejo **upravljavske načrte** pripravljene posebej za ta območja ali zajete v drugih

razvojnih načrtih, in ustrezne zakonske, upravne in pogodbene ukrepe, ki ustrezajo ekološkim zahtevam naravnih habitatnih tipov iz priloge 1 in vrst iz priloge 2 na teh območjih (Vodnik vsebin za pripravo načrtov upravljanja za območja *NATURA 2000*, 2005).

Upravljavski načrti za območja Nature 2000 sicer niso obvezni, v primeru da se država podpisnica odloči za njihovo pripravo, morajo biti sprejeti pred izvajanjem ostalih ukrepov.

Načrti upravljanja zavarovanih območij Natura 2000 naj bi bili pripravljeni z naslednjimi vsebinami (Vodnik vsebin za pripravo načrtov upravljanja območij NATURA 2000):

**1. OSNOVNE INFORMACIJE O DOKUMENTU**
1.1 INFORMACIJA O DOKUMENTU
1.2 PRAVNE PODLAGE ZA NAČRTOVANJE IN IZVAJANJE UKREPOV UPRAVLJANJA
**2. OPIS OBMOČJA**
OSNOVNE INFORMACIJE O OBMOČJU
2.1 GEOGRAFSKA LEGA, VELIKOST IN MEJE N2K OBMOČJA
2.2 PRAVNI IN UPRAVNI STATUS OBMOČJA
2.3 LASTNIŠTVO
2.4 UPRAVLJALSKE OSNOVE (PREGLED RABE PROSTORA)
- 2.4.1. Obstoječi načrti in plani za območje
- 2.4.2. Organizacije
- 2.4.3. Pristojni nosilci
- 2.4.4. Obstoječe upravljanje objektov in naprav ter naravnih virov območja

FIZIČNE ZNAČILNOSTI OBMOČJA
2.5 PODNEBJE
2.6 GEOLOGIJA IN RELIEF
- 2.6.1. Matična kamnina in oblikovanost površja
- 2.6.2. Erozija

2.7 TLA
2.8 HIDROLOGIJA
- 2.8.1. Površinske vode
- 2.8.2. Podzemne vode
- 2.8.3. Morje/somornica

EKOLOŠKE IN BIOLOŠKE ZNAČILNOSTI OBMOČJA
2.9 EKOSISTEMI (HABITATI)
- 2.9.1. Kvalifikacijski habitatni tipi – Natura 2000
- 2.9.2. Habitatni tipi zavarovani z drugimi predpisi

2.10 FLORA IN FAVNA
- 2.10.1. Kvalifikacijske vrste – Natura 2000
- 2.10.2. Vrste zavarovane z drugimi predpisi

DRUŽBENO EKONOMSKE ZNAČILNOSTI OBMOČJA
2.11 DEJAVNOSTI ZNOTRAJ NATURA 2000 OBMOČJA
- 2.11.1. Varstvo narave
- 2.11.2. Kmetijstvo
- 2.11.3. Gozdarstvo
- 2.11.4. Upravljanje z vodami
- 2.11.5. Raba vode
- 2.11.6. Ribištvo
- 2.11.7. Lovstvo
- 2.11.8. Rekreacija in turizem
- 2.11.9. Poselitev, urbanizem in infrastruktura
- 2.11.10. Promet
- 2.11.11. Energetika
- 2.11.12. Raba mineralnih surovin
- 2.11.13. Izobraževanje in raziskovanje
- 2.11.14. Kulturna dediščina
- 2.11.15. Druge dejavnosti (komunalne deponije, onesnaževanje, vojaška vadišča/območja)

2.12 DEJAVNOSTI ZUNAJ NATURA 2000 OBMOČJA IN IMAJO NA NATURA 2000 OBMOČJE VPLIV

**3. PRETEKLI RAZVOJ OBMOČJA**
**4. VREDNOTENJE IN CILJI**
4.1 EKOLOŠKO VREDNOTENJE
4.2 DEJAVNIKI OGROŽANJA VRST IN HABITATNIH TIPOV NA OBMOČJU
4.3 DOLOČITEV DOLGOROČNIH VARSTVENIH CILJEV
4.4 OMEJITVE ZA DOSEGANJE DOLGOROČNIH CILJEV
4.4.1. Omejitve znotraj območja
4.4.2. Potencialne omejitve zunaj območja
4.5 VPLIV OMEJITEV NA DOLGOROČNE CILJE
4.6 DOLOČITEV KRATKOROČNIH (OPERATIVNIH) CILJEV
**5. NALOGE ZA DOSEGANJE KRATKOROČNIH CILJEV**
5.7 CONACIJA Z VIDIKA UPRAVLJANJA
5.8 IZVEDBENI NAČRT
**6. LITERATURA IN VIRI**
**7. TERMINOLOGIJA IN SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC**

# 5 Krajinska zasnova

V tem poglavju želimo prestaviti krajinsko zasnovo kot prostorsko ureditveni akt, ki zaradi svoje narave, da pomeni urejanje podeželskega in naravno bolj ohranjenega prostora in da pomeni pretežno načrtovanje dejavnosti, ki izrabljajo naravne vire, neogibno vključuje vsebine, ki jih sicer povezujemo z upravljavskim načrtom.

## 5.1. Primer krajinske zasnove za dolino Gornje Krke

*Krajinska zasnova in Analiza možnosti dolgoročnega razvoja doline Gornje Krke in Dobrepoljske doline, Katedra za krajinsko arhitekturo, BF, Univerza v Ljubljani, Ljubljana, November 1988, str. 60, prilog 133*

V letu 1988 je sta bili pripravljeni dve krajinski zasnovi v občini Grosuplje v okviru Dolgoročnega plana občine Grosuplje do leta 2000 (Krajinska zasnova, 1988). Pri obeh je bil opravljen preizkus izpolniti vse zahteve Navodila o vsebini in metodologiji izdelave strokovnih podlag in prostorskih sestavin planskih aktov občin (NVM) glede vsebinske zgradbe analize možnosti dolgoročnega razvoja (AMDR). V okviru priprave dveh krajinskih zasnov je bila izdelan enoten elaborat Analiza možnosti dolgoročnega razvoja doline Gornje Krke in Dobrepoljske doline.

Območje obdelave - dve dolini v kraškem svetu Dolenjske – je bilo opredeljeno z dolgoročnim planom občine, in sicer je bil razlog za opredelitev dveh izbranih krajinskih območij znotraj občine, da sta obe območji krajinsko izjemno privlačni. Prvo območje dolina Gornje Krke ima ob izjemnem naravnem pojavu, sami reki Krki, tudi izredno privlačno kulturno krajino, znamenite njive v terasah, vinograde na prisojnih pobočjih nad dolino reke Krke in izrazito izstopajoče in ohranjeno razmerje treh krajinskih prvin – poselitve, kmetijskih zemljišč in gozdov. Drugo območje je obsežno v dinarski smeri postavljeno kraško polje z manjšim humom sredi polja, ob katerem so se v skoraj pravilni krožni obliki razvila posamezna naselja s centralnim naseljem Vidmom v sredini. Dolina Gornje Krke je bila v 70-tih letih predlagana za krajinski park, vendar zaradi egoističnih interesov najbolj vplivnih ljudi tistega časa predlog ni bil sprejet. Krajinska zasnova naj bi nadomestila dokumente krajinskega parka. Zato gre pri krajinski zasnovi gornje Krke za primer, ki bi ga lahko primerjali upravljavskemu načrtu, če bi dolina bila proglašena za krajinski park. Vendar je v tem primeru bil uveljavljen postopek krajinskega planiranja. Izhodišče krajinske zasnove je bila prostorska analiza in rezultat, poleg usmeritev za razvoj dejavnosti – torej upravljavskega načrta, še zasnova namenske rabe prostora in zasnova organizacije dejavnosti v prostoru. Tudi sicer sta se krajinski zasnovi pripravljali po metodologiji prostorskega načrtovanja, ki je v tistih časih bila uvedena z Zakonom o urejanju prostora in NVM. Izhodišče je torej bil razvojni program, anketiranje posameznih investitorjev, v terminologiji takratnega časa so to bili nosilci razvoja, in anketiranje prebivalstva v obeh območjih. Anketiranje nosilcev razvoja je potekalo v obliki intervjujev z direktorji oziroma odgovornimi upravljavci podjetij v območjih. Javnomnenjska anketa je bila izvedena v skladu z strokovnimi načeli, to je vzorec je bil opredeljen po slučajnem izboru 10% prebivalstva z volilno pravico (izbor iz volilnega seznama) z enako zastopanostjo žensk in moških ter približno enakomerno zastopanostjo vseh starostnih skupin.

Razvojne dejavnosti in razvojni program so izhajali deloma iz obveznih izhodišč republiškega in občinskega plana, deloma pa s pogovori z nosilci razvoja v obeh območjih ter s pomočjo javnomnenjske ankete. Javnomnenjska anketa je bila uporabljena tudi kot vir informacij o problemih in kakovostih okolja, kot jih doživljajo prebivalci, pa tudi kot vir za presojo kakovosti vidnega prostora.

Osnovni podatki so bili zbrani v digitalni obliki in vse analize so bile pripravljene z uporabo računalnika s pomočjo tehnik geografskega informacijskega sistema. Analize so bile pripravljene v skladu z zahtevo NVM in sicer v treh ločenih korakih, kot primernost, ranljivost in ustreznost. Vsebina AMRD za obe krajinski zasnovi je, ker je to bila hkrati izhodiščna zahteva, bolj ali manj zvesto ohranjala zahtevano vsebino iz NVM.

*Vsebina elaborata*

- namen in cilji planiranja
- obvezna izhodišča planiranja
- postopek priprave strokovnih osnov
- območje planiranja
- razvojno programske opredelitve - analiza družbenega razvoja
- splošne usmeritve razvoja v dolini in usmeritve po dejavnostih
- analiza stanja v prostoru
- inventarizacija naravnih in ustvarjenih danosti
- stanje in kakovost dobrin splošnega pomena - naravni potenciali za
- druge dobrine splošnega pomena
- negativne posledice delovanja človeka na okolje
- ureditveni vzorec prostora
- ustreznost prostora za razvojne dejavnosti
  primernost prostora za
  - krajinski park
  - gozdove s posebnim namenom
  - rekreacijsko območje (ob Krki)
  - lokalno smučišče (Dobrepolje)
  - počitniške hišice
  - ribogojnico
  - stanovanjsko zidavo - individualne hiše
  - tovarno - manjši obrat
  - kamnolom
- ranljivost prostora - možni vplivi
- sklepi - predlogi za pripravo zasnove

Zaradi primerjave s tujimi primeri, predvsem vodnikom Ameriškega ministrstva za stanovanjsko zidavo in razvoj mest, kaže pogledati podrobneje tudi vsebino posameznih poglavij v elaboratu. Spričo prostora, v katerem so razvojni pritiski sorazmerno omejeni, posebej v Dobrepoljski dolini, kjer tudi ni večjih problemov z onesnaženjem okolja, razen nekaj izjemnih, ki pa jih s planiranjem tako zamejenih območij pravzaprav ni mogoče nadzorovati npr. onesnaženje Krke, Višnjice ipd., pokaže ta primerjava le skromnejši nabor tematik, ne pa bistvene vsebinske omejenosti.

*Program razvoja - razvojne dejavnosti*

- Kmetijstvo
- Gozdarstvo
- Rekreacija in turizem
- Lovstvo, ribištvo in čebelarstvo
- Poselitev
- Počitniške hišice
- Industrija
- Ekstrakcija mineralnih snovi
- Energetika
- Vodno gospodarstvo
- Komunalno gospodarstvo
- Varstvo naravne in kulturne dediščine

Za vse navedene parametre planske naloge so bili pripravljeni modeli, katerih namen je bil vrednotiti prostor in s tem postaviti izhodišča za opredelitev posameznih lokacijskih predlogov. V podatkovno osnovo so bili vključeni tako temeljni prostorski podatki, to je neposredno spoznavna dejstva prostora, kot nekatere vrednostne informacije, npr. kategorizacija kmetijskih zemljišč, in planske opredelitve, npr. naravna in kulturna dediščina.

*Dobrine splošnega pomena*

- naravni potenciali za
  - gozdarstvo
  - kmetijstvo
  - pridobivanje rudnin
  - vodno gospodarstvo
  - energetsko gospodarstvo
  - rekreacijo in turistično dejavnost
- druge dobrine splošnega pomena
  - naravna ohranjenost
  - ekološka pomembnost
  - redkost in izjemnost
  - tipičnost in značilnost
  - urejenost - skladnost rabe prostora
  - vidna privlačnost prostora
  - bivalne prijetnosti v prostoru

*Analize ranljivosti prostora - možni vplivi na okolje*

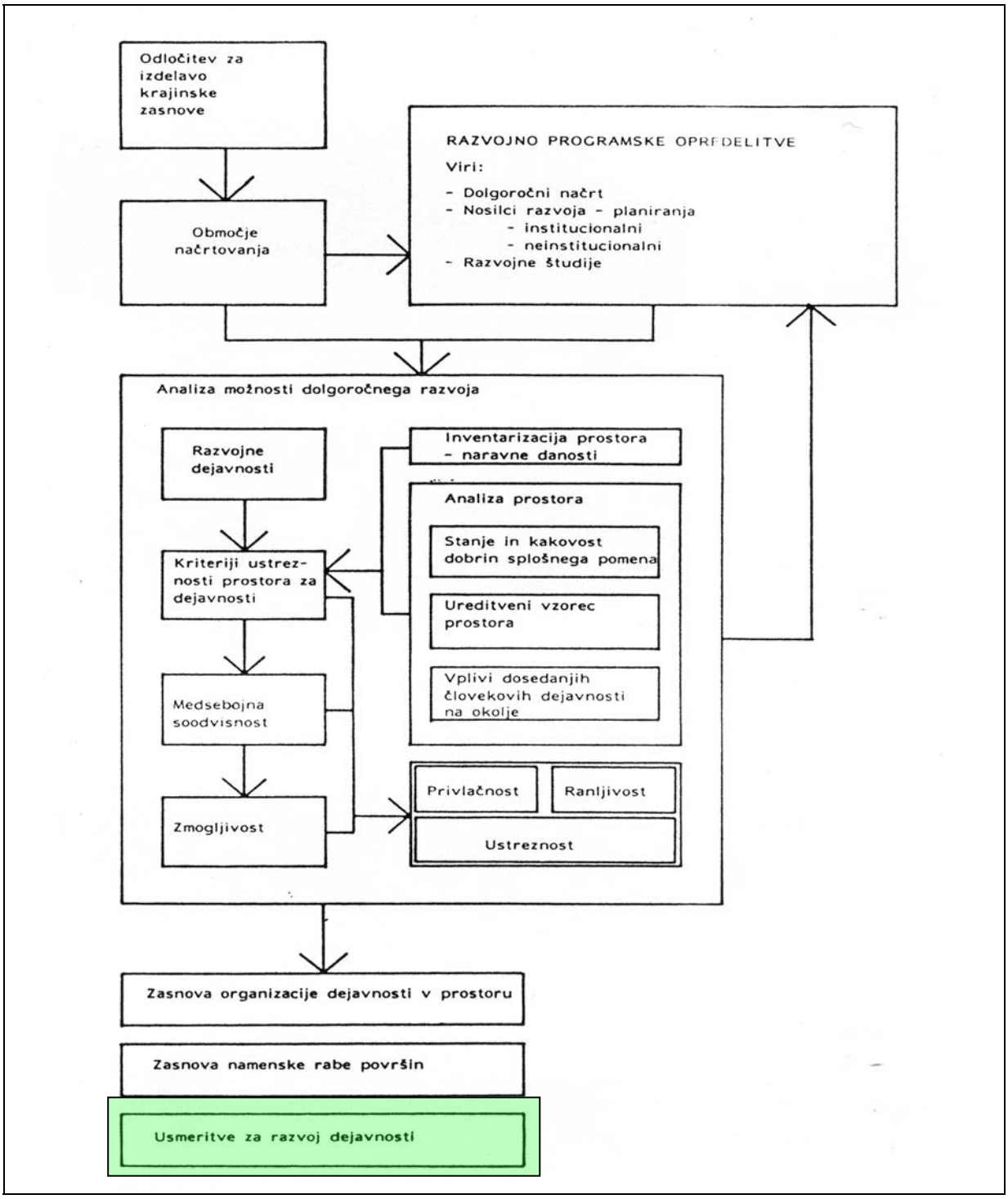
- vpliv na relief
- vpliv na rastje
- vpliv na kompleksne značilnosti
  - biotope
  - koridorje
  - pestrost
- prvobitnost - naravno ohranjenost
- vplivi zaradi erozijskih pojavov
- vplivi zaradi nevarnosti požarov
- vpliv na kmetijska zemljišča
- vpliv na rekreacijske potenciale - naravna rekreacija
- vpliv na vidne kakovosti
- vpliv na družbene kakovosti
- hrup v okolju
- vpliv zaradi onesnaženja talnih voda
- vpliv zaradi onesnaženja površinskih voda
- vpliv zaradi onesnaženja tal
- vpliv zaradi neurejenega odlaganja odpadkov
- vpliv na rezervate naravne in kulturne dediščine

*Seznam podatkov v podatkovni osnovi*

- digitalni model reliefa
- mikroreliefni pojavi
- geološka karta
- pedološka karta
- gozdni pokrov
- mikrovegetacija
- dolžina gozdnega roba
- gozdne združbe
- površinske vode

- pojavi na rekah
- urbana raba - poselitev
- cestno omrežje
- naravna in kulturna dediščina
- kategorizacija kmetijskih zemljišč

Ob prikazanih vsebini AMRD za krajinsko zasnovo kaže pogledati tudi celoten planski postopek. Ta namreč šele pokaže, kako se posamezne vsebine povezujejo med seboj.




*Shema 9: Postopek priprave krajinskih zasnov za dolino Gornje Krke in Dobrepoljsko dolino*

Usmeritve za razvoj dejavnosti je poseben dokument, v katerem so navedeni pogoji za uresničitev planirane namembnosti prostora, dejansko dejavnosti, in za njeno delovanje oz. obnašanje akterjev uresničevanja krajinske zasnove v zvezi z njo. V primeru krajinske zasnove je dan poudarek na prostorski opredelitvi dejavnosti, povrhu vsega še na dolgoročni predstavi o njenem razvoju v prostoru (krajinska zasnova je dolgoročen prostorski načrt). V upravljavskem načrtu naj bi bil dan poudarek na upravljanju, vendar je to, kot je že bilo poudarjeno, v osnovi enak dokument, kot so usmeritve za razvoj dejavnosti v okviru prostorskega načrta. Tu predstavljamo izsek iz dela krajinske zasnove za dolino Gornje Krke kot primer besedila, ki spremlja zasnovo namenske rabe in organizacije dejavnosti v prostoru, prav zaradi primerjave z besedili v upravljavskih načrtih.

Iz prikazane krajinske zasnove sta vzeti besedili za usmeritve za razvoj KMETIJSTVA in OBMOČIJ POČITNIŠKIH HIŠIC (prostorska opredelitev zemljišč, na katere se nanašajo usmeritve, je prikazana v Sliki 1):

*»**Kmetijstvo***
*Kot kmetijska so opredeljena vsa danes obdelana zemljišča ter tudi tista že zaraščena ali zaraščajoča se, ki jih je glede na njihove naravne značilnosti mogoče imeti kor pomembna za kmetijsko pridelavo.*

*Kmetijska zemljišča so opredeljena kot:*
- *zemljišča trajno namenjena kmetijski rabi – območje 1*
- *druga kmetijska zemljišča – območje 2 in*
- *območje vinogradov z zidanicam.*

*Zasnova namenske rabe posebej opredeljuje tudi položaj ribogojnic ob reki Krki.*

*Na prvem območju kmetijskih zemljišč je mogoča le kmetijska raba v skladu z opredelitvami kmetijskih razvojnih načrtov ter v skladu z opredelitvami krajinske zasnove.*
*Zemljišča drugega območja je mogoče v skladu s krajinsko zasnovo, dolgoročnim in srednjeročnim načrtom ali drugim planskim aktom uporabiti za nekmetijske namene.*

*Na zemljiščih prvega in drugega območja se lahko izvedejo kmetijske melioracije in zemljiške operacije v skladu s predhodno izdelanim načrtom ter v skladu z analizami ranljivosti prostora. Te so del analize možnosti dolgoročnega razvoja, ki je bila pripravljena za to krajinsko zasnovo. Na območju naselij Gradiček, Trebnja Gorica, Znojile, Krka, Krška vas, Podbukovje je potrebno ob komasacijskem ali hidromelioracijskem načrtu pripraviti tudi krajinsko ureditveni načrt ter presojo vplivov na okolje. Pri tem načrtu je potrebno sopštovati in ohranjati posebnosti tega območja, izvire reke Krke, meandre rokavov Krke, naravno strugo Vrišnjice, prvine visoke vegatacije – živice, osamljena sdrevesa, prostorske smeri ter splošne značilnosti krajinske slike, kot so opredeljene v analizi možnosti dolgoročnega razvoja.*

*Pri obnovi vinogradov je potrebno upoštevati naslednje:*
- *Ni dovoljeno saditi samorodnico, temveč cepljenke naslednjih sort na ustreznih podlagah:*
  *bele sorte: laški rizling, zeleni silvanec, nojburgovec, kraljevina, bela žlahtnina*
  *rdeče sorte: rdeča žlahtnina, modra frankinja, modra portugalka, game, žametovka*
- *Pred sajenjem je potrebno vinograd rigolati in zemljo ustrezno pripraviti – založno gnojenje, protierozijski ukrepi, podporni zidovi, poti itd.*
- *Zidava zidanice je mogoča le v vinogradu površine 1500m$^2$ in več.*
- *Gabariti zidanice ne smejo presegati naslednjih dimenzij: tlorisna površina 40 m$^2$, višina do slemena strehe 5 m.*
- *Zgradba je lahko dvokapnica.*
- *Položaj zidanice v prostoru:*
  *zidanica je lahko le ob eni od dovoznih cest v območje – pod ali nad cesto,*
  *smer slemena strehe mora sovpadati s smerjo plastnic, to je, mora biti postavljena pravokotno na padnico.*
- *Streha mora biti temnejše zeleno-rjave do rjave barve, zidovi zidanice pa v svetlem belo-rumenem ali sivem tonu.*
- *Ob zidanici so lahko nasajena sadna drevesa, sajenje okrasnih dreves, to je dreves, ki niso značilna za lokalno gozdno vegetacijo, ni dovoljeno.*

- *Zidanice se oskrbujejo z vodo iz kapnic, za odpadne vode si uporabniki zgradijo greznice, ki jih po potrebi praznijo. Fekalije odvažajo na čistilne naprave na Krki ali Zagradcu (ko bodo zgrajene), sicer v Ivančno Gorico. V območju zidanic je organiziran odvoz odpadkov na centralno občinsko odlagališče.*
- *Lastniki si lahko napeljejo v zidanice elektriko in telefon.*

*Živinoreja, ribogojništvo*

*Razvoj živinoreje bo vezan na obstoječo obliko organizacije te dejavnosti. Tudi v bodoče naj bi se izrabljale sedanje hlevske zmogljivosti. Novogradnje hlevov so mogoče le v okviru zasebnih kmetij na slabših zemljiščih ter v skladu z analizami ranljivosti prostora, izdelanimi v okviru analize možnosti dolgoročnega razvoja.*

*Za ribogojnice so namenjena tista zamočvirjena zemljišča ob reki Krki, ki niso ustrezna za intenzivnejšo poljedelsko pridelavo, hkrati pa tudi niso zanimiva za obvodno rekreacijo. Ribogojstvo bo mogoče le na tistih predlaganih lokacijah, ki ležijo nad tokom Višnjice ali tik pod njim, tako da bo mogoče zanje uporabljati neonesnaženo vodo reke Krke. Druge lokacije bo mogoče izrabiti šele potem, ko bo razrešen problem onesnaženja Višnjice. Ribogojnice so majhne. Vse lokacije za ribogojnice so sorazmerno dobro skrite.*

*Ne glede na to bo potrebno pri izdelavi lokacijskega načrta zanje upoštevati:*
- *položaj in oblika bazenov in drugih objektov ribogojnice morajo biti pripravljeni tako, da so v prostoru kar najmanj opazni,*
- *med reko in bazeni ribogojnice mora ostati prostor dovolj širok za sprehajanje in posedanje ob vodi (8 – 10 m),*
- *ograje ob bazenih morajo biti utopljene v nizko vegetacijo in neopazne,*
- *dovodni in odvodni kanali ne smejo ovirati pohodnosti ob reki,*
- *razen bazenov in kanalov naj bi v ribogojnici ne bilo drugih zgradb.«*

(Dolgoročni plan občine Grosuplje do leta 2000, Krajinska zasnova, Grosuplje november 1988, str. 10-11)

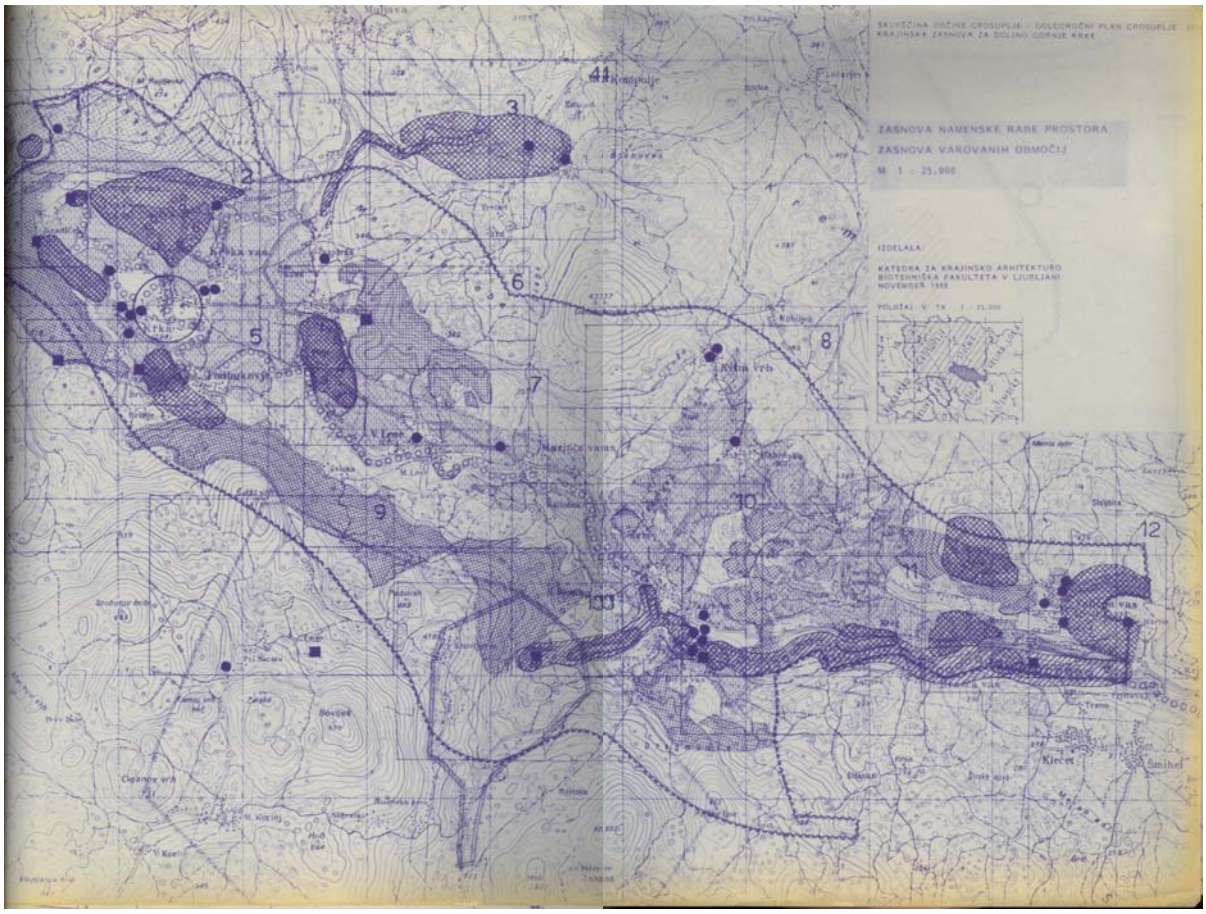
***Območja počitniških hišic***

*Gradnja počitniških hišic je omejena na območja pri Žvajdrgi, Hočevju (Pekel), Podbukovju, Gabrovki in Marinči vasi. To so obstoječa območja počitniških hišic, ki se le zaokrožujejo. Dolgoročno se počitniške hišice razvijajo le pri Gabrovki in kot oblika prenove vinogradov nad Velikimi Lesami.*
*Za območje Gabrovke se izdela ureditveni načrt.*
*Počitniške hišice graditelji postavijo tako, da:*
- *kar najmanj spremenijo naravni relief ter*
- *spoštujejo lokalno arhitektonsko tipiko.*

*Največje dovoljene dimenzije objektov so:*
- *tlorisna površina 60 m$^2$,*
- *višina do slemena strehe 6 m.*

*Ob počitniški hišici je graditelj dolžan zasaditi sadno drevje ali neutilitarno gozdno drevje, ki je lokalno značilno.*
*Ureditev okolja počitniške hišice svetuje posebna služba pri Komunalnem podjetju Grosuplje.«*
(Dolgoročni plan občine Grosuplje do leta 2000, Krajinska zasnova, Grosuplje november 1988, str. 15)

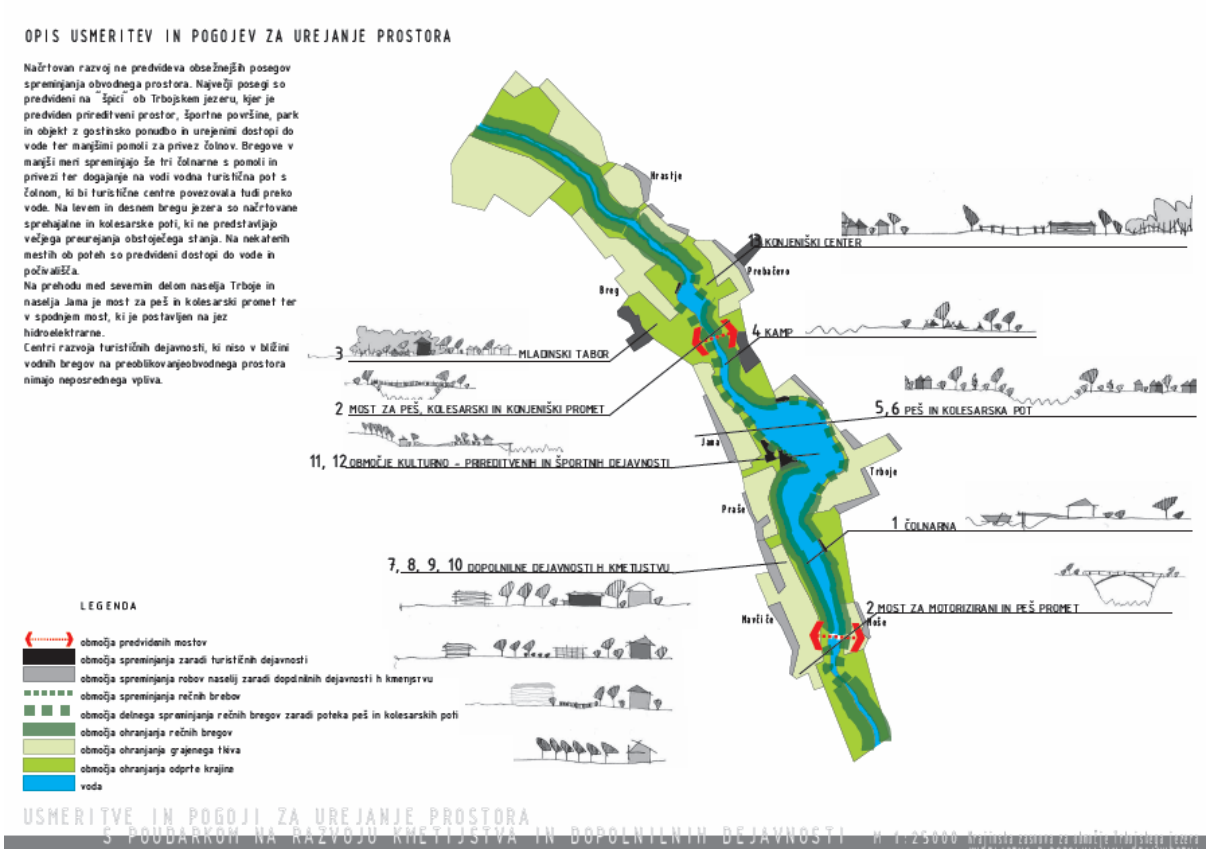
Predstavljeno besedilo je bilo preneseno v odlok, ki je spremljal sprejetje krajinske zasnove na takratni Skupščini občine Grosuplje. Iz njega se vidi, da gre v resnici za obliko upravljavskega načrta. Krajinska zasnova je imela značaj dolgoročnega planskega dokumenta, zato je nekatere natančnejše opredelitve prenašala na prostorske dokumente nižjih in izvedbenih ravni. Te pa je posebej določal dokument, tudi del te krajinske zasnove skladno z zakonodajo poimenovan 'opredelitve za uresničevanje krajinske zasnove'. Ta je predvideval izdelavo prostorsko ureditvenih pogojev za dve območji znotraj območja krajinske zasnove, treh ureditvenih načrtov naselij, dva ureditvena načrta krajinskega območja in en zazidalni načrt.

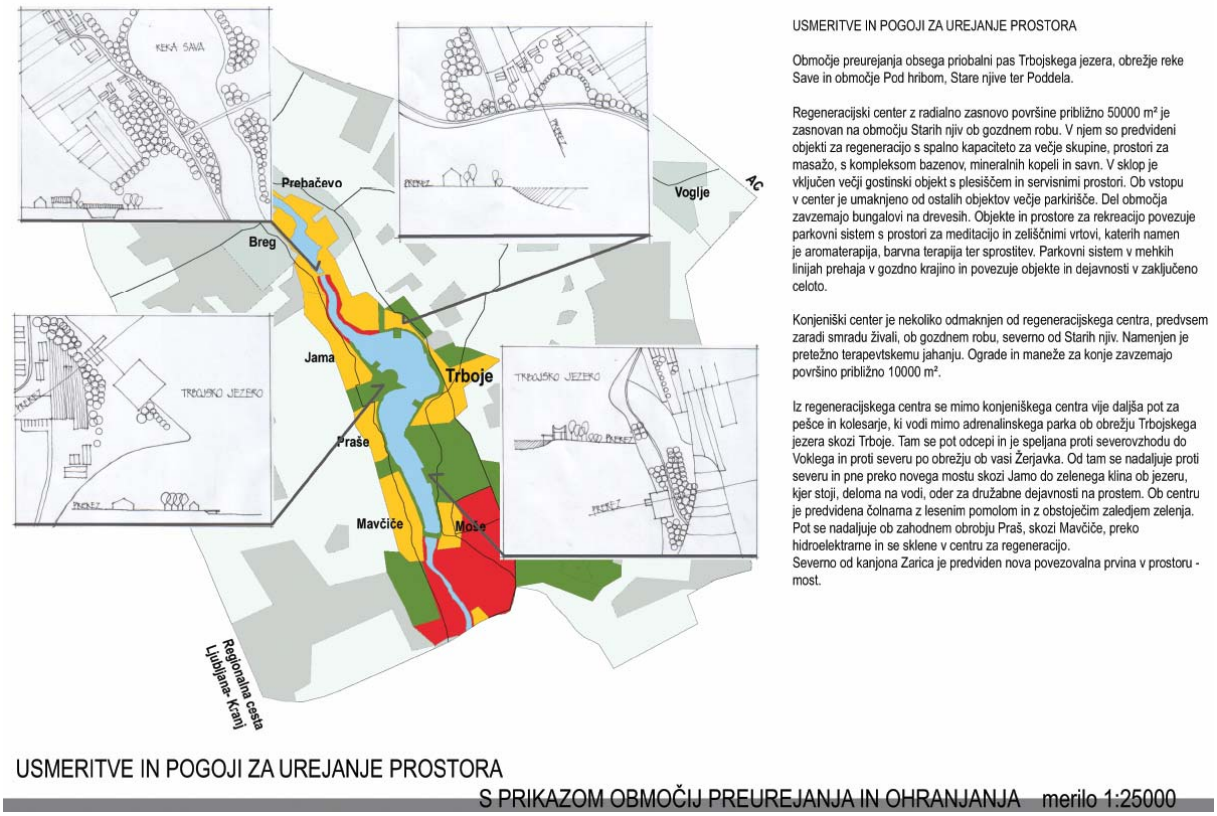



*Slika 1: Namenska raba prostora – zasnova zavarovanih območij (Krajinska zasnova, Analiza možnosti dolgoročnega razvoja, Doline Gornje Krke in Dobrepoljske doline*)

## 5.2. Krajinska zasnova medobčinskega območja Trbojsko jezero

Krajinska zasnova je bila pripravljena na predlog Regionalne razvojne agencije Kranj in je vključevala del območij treh občin: Šenčur, Kranj in Medvode. Koncept krajinske zasnove je bil zastavljen podobno kot prikazani primer za dolino Gornje Krke, s tem da se je dejansko omejeval predvsem na razmišljanja o razvoju turizma in rekreacije ob akumulacijskem jezeru vodne elektrarne Mavčiče. Tu predstavljamo opis dejavnosti, ki se načrtujejo ob Trbojskem jezeru, kot primer usmeritev, ki so bolj neposredno usmerjevalne za ureditveni načrt. Primer naj bi pokazal, kako so določila upravljavskega načrta tesno povezana s prostorsko ureditvenimi smernicami in predvsem metodološko pomenijo enako načrtovalno vsebino. Usmeritve so prikazane variantno. Variantno pripravljanje upravljavskega načrta je edini način, ki omogoča vključevanje javnosti v procese odločanja. V tem primeru je bilo namreč izvedeno tudi vključevanje lokalnih javnosti.




*Sliki 2 in 3: Primer usmeritev in pogojev urejanja prostora v okviru krajinske zasnove za območje Trbojskega jezera – variantna predloga*

# 6 Sektorski načrti

## 6.1 Načrtovanje v gozdarstvu

Načrtovanje v gozdarstvu poleg Zakona o gozdovih, ki je zakonu ustrezno splošen v določilih, uzakonja Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih (v nadaljevanju tega poglavja Pravilnik). Posebnost slovenskega gozdarstva je, da s številnimi funkcijami, Pravilnik jih našteva 16 s še nekaterimi podfunkcijami, zagotavlja neke vrste samozadostnost gozdarstva kot sektorja pri urejanju prostora, ki ga pokriva gozd. Ne samo to, z določili o gozdnem prostoru, ki ga zakon opredeljuje gozdove in negozdna zemljišča, ki so ekološko oziroma funkcionalno povezanih z gozdom, naj bi gozdno načrtovanje določalo tudi rabo prostora zunaj gozdov. Raba v gozdovih seveda nima istega pomena kot v prostorskih načrtih. Gre za različne oblike gozdnogojitvenih in gozdnogospodarskih opravil in ukrepov, kar je sicer mogoče opisati kot opravila upravljanja, gojenja oziroma vzdrževanja in nege nekega stanja v prostoru.

Taka opredelitev seveda izhaja iz:

- izrazite zamejenosti in jasne prepoznavnosti stanja, ki je predmet upravljanja, to je jasne zamejenosti gozda,
- dolgoročne narave gozdarstva kot dejavnosti, ki se lahko uveljavlja v prostoru samo v zelo dolgih časovnih ciklusih – 80 do 100 let, lahko tudi več, čeprav se v sistemih hitro rastočih nasadov bistveno skrajša,
- oboje pa hkrati pomeni, da je tista spremenljivka, ki se lahko pojavi kot problem načrtovanja, samo tehnologija opravljanja gozdnogojitvenih del.

Tudi vpeljava drugih funkcij, to je poleg 'klasičnih' gozdnogojitvenih in varovalnih še niz drugih, Pravilnik jih navaja kar 16 z mnogimi podfunkcijami, ni spremenila osnovne 'filozofije' načrtovanja v gozdarstvu, čeprav je vrsta funkcij takih, da se načrtujejo s prostorskimi načrti v celotnem prostoru, na primer turistična in rekreacijska funkcija, ekološka funkcija, funkcija varovanja naravne in kulturne dediščine, nenazadnje tudi hidrološka, biotopska in klimatska funkcija.

Te funkcije se obravnavajo v prostorskem načrtovanju bodisi kot razvojne ali varovalne zahteve in se nanašajo na celoten prostor. Povrhu vsega se v prostorskem načrtovanju pojavljajo kot prostorske spremenljivke, kar pomeni, da je problem načrtovanja iskanje ustreznega mesta za njihovo uresničitev. Ker se slovensko gozdarstvo tudi v pogledu teh funkcij obnaša kot samozadostno, vendar zamejeno znotraj gozda in, kar sicer ni bilo doslej ustrezno uresničeno, znotraj z gozdom funkcionalno povezanega negozdnega prostora, problema teh funkcij v načrtovanju ne obravnava kot prostorsko ureditvenega problema, temveč ga obravnava kot problem korektiva lesnoproizvodnih tehnologij oziroma kot način oblikovanja ustreznih gozdnogojitvenih tehnologij. Od tod specifičen način vrednotenja funkcij gozda, pri katerem se vrednostne kategorije določajo opisno in kot oblika vpliva na gospodarjenje:

1. stopnja: funkcija določa način gospodarjenja z gozdom,
2. stopnja: funkcija pomembno vpliva na način gospodarjenja z gozdom,
3. stopnja: funkcija le deloma vpliva na način gospodarjenja z gozdom.

V resnici to sploh niso vrednostne kategorije, temveč planske. One pomenijo že odločitev o tem, kako mora biti tehnologija gospodarjenja z gozdom prilagojena v neke delu gozda in/ali negozdnega zemljišča, ki je funkcionalno povezano z gozdom.

Zapisan komentar o dejansko upravljavskem obravnavanju dejavnosti v gozdarstvu, ki se zunaj gozda sicer obravnavajo kot problem prostorskega urejanja, potrjuje tudi določilo 11. člena Pravilnika. Ta člen namreč določa kartiranje funkcij gozdov. Pravilnik pravi, da se funkcije gozdov prikažejo po gozdnofunkcijskih enotah. Te sicer niso vezane na oddelke ali odseke, vendar se glede na značaj ovrednotenja funkcij določajo kot prostorske enote, kar je zopet neskladno z dejanskim pojavljanjem vrednosti v prostoru.[16]

Prikaz vrednotenja funkcij v gozdarskem načrtovanju razkriva še eno posebnost, ki je lahko problem pri vseh upravljavskih načrtih, namreč, da ti izhajajo iz obstoječega stanja in ne iz predvidevanj o prihodnjih stanjih, kar je osnovna značilnost načrtovanja.

Primer: rekreacijsko funkcijo imajo gozdovi, ki so pomembni kot rekreacijski prostor za obiskovalce in omogočajo ljudem stik z naravo, mir in spremembo okolja. (Pravilnik, 1998: čl. 9) V tako opredelitev funkcije ne vstopa potencial, ki bi ga bilo treba varovati, temveč se dejansko stanje preslika v plansko opredelitev. Podobno velja domala za vse funkcije, razen za 'klasično' gozdarsko funkcijo. V istem členu pravilnika preberemo, da lesnoproizvodno funkcijo opravljajo zlasti gozdovi na rodovitnejših rastiščih, na katerih je mogoče pridelovati večje količine kakovostnega lesa. V tem primeru se kot funkcija opredeljuje potencial, ne pa trenutno zatečeno stanje.

V kontekstu razprave o upravljavskem načrtu kaže poudariti, da je ta morda na videz drobna razlika ključnega pomena za ustrezno oblikovanje upravljavskih načrtov, to je, da je tudi upravljavski načrt nekaj, kar mora vključevati prihodnost, ne pa da samo 'registrira' stanje v prostoru. To kaže še posebno poudariti tudi spričo izhodišča, ki je bilo uporabljeno pri pripravi projekta Natura 2000, kjer je bilo tudi eksplicitno povedano, da opredelitev (in v predhodni fazi vrednotenje) izhaja iz stanja, ne iz potencialov. Potem pa so se 'registracije' stanja kar preprosto prelevile v prostorski plan. To je zares lahko velik problem, iz katerega si lahko v prihodnje obetamo veliko konfliktov v prostoru.

## 6.2 Programi in načrti kmetijskega sektorja

Medtem kot gozdarski sektor s svojim delovanjem obvladuje prostorsko najobsežnejša območja, ki so tudi nosilci tudi največjih naravnih kakovosti, pa tudi prepoznavnosti slovenskih krajin, je izmed vseh razvojnih sektorjev, ki se pojavljajo v kulturnih krajinah, najpomembnješi **kmetijski sektor,** saj je kmetijska raba najpomembnejši oblikovalec kulturne krajine v Sloveniji. Raba in varstvo kmetijskih zemljišč sta določena z Zakonom o kmetijskih zemljiščih (Ur. l. RS 59/96). Za področje urejanja prostora je zelo pomemben mehanizem tega sektorja že več kot dvajsetletna opredelitev najboljših kmetijskih zemljišč, na katerih je - v nasprotju s t.i. drugimi kmetijskimi zemljišči - načeloma prepovedano spreminjati namensko rabo prostora. S tem določilom so prva območja kmetijskih zemljišč opredeljena kot prostorski rezervat, na katerem veljajo določene omejitve oz. prepovedi. To na eni strani pomeni omejitev v smislu načrtovanja oz. spreminjanja njihove namenske rabe, hkrati pa se na teh zemljiščih pojavlja potreba po njihovem upravljanju.

Poleg 'rezervatnega' varstva prvega območja kmetijskih zemljišč, kmetijski sektor izvaja še nekatere druge programe, ki opredeljujejo posamezna območja kot različne tipe 'rezervatov', znotraj katerih veljajo posebni ukrepi oz. režimi upravljanja.

*Program razvoja podeželja* govori o kmetijsko okoljskih ukrepih (SKOP), o območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (ter o izravnalnih plačilih za na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost) in o drugih ukrepih, ki so manj pomembni z

[16] Vrednosti prostora ali njihovo pojavljanje v prostoru ima značaj zveznega podatka ali zveznega polja (continuous field).

vidika ohranjanja kulturnih krajin (zgodnje upokojevanje, organizacije proizvajalcev, tehnična pomoč).

*Slovenski kmetijsko okoljski program (v nadaljevanju tudi: SKOP)* predpisuje posebne pogoje za izvajanje posameznih ukrepov v kmetijstvu. Ukrepi SKOP-a se nanašajo na zmanjševanje negativnih vplivov kmetijstva na okolje, ohranjanje naravnih danosti, biotske pestrosti, rodovitnosti tal in tradicionalne kulturne krajine, varovanje zavarovanih območij ter posredno tudi izobraževanje in promocijo. SKOP ni prostorsko naravnan program, vendar pa ima njegovo izvajanje lahko pomembne učinke v prostoru. S predvidenimi ukrepi in mehanizmi za njihovo izvajanje namreč lahko prispeva k ohranjanju slovenskih kulturnih krajin in območij z velikimi naravnimi vrednostmi ter zmanjša negativne učinke kmetovanja.
SKOP je pomembno merilo za dodeljevanje sredstev določil zavarovana območja (predvsem razglašeni parki) in zato na njegovi podlagi ni mogoče usmerjati povečanih subvencij tudi na območja, ki bi bila v prostorskoplanskih postopkih in dokumentih utemeljeno opredeljena kot prednostna za uveljavljanje tovrstnih ukrepov.
V zadnjih letih je uresničevanje SKOP-a prineslo mnoge pozitivne premike na področju sofinanciranja kmetijske pridelave na območjih, kjer bi se trendi opuščanja kmetovanja v nasprotnem še nadaljevali.

Med mehanizmi kmetijskega sektorja je treba omeniti še *Celostni razvoj podeželja in obnove vasi,* ki je sestavni del izvajanja strategije razvoja slovenskega kmetijstva. Financira se iz drugih virov kot SKOP; financirajo se skupinske ureditve na podeželju, predvsem pa naložbe na kmetijah. Z vidika urejanja prostora in še posebej vzdrževanja izjemnih krajin so izhodišča, na podlagi katerih se razdeljujejo sredstva v okviru tega projekta, manj ustrezna, saj se cilji urejanja prostora ne upoštevajo kot merila za dodeljevanje sredstev.

# Sklep

V nalogi smo skušali nakazati dileme, ki se kažejo v zvezi z upravljavskim načrtom, predvsem z neko splošnejšo obliko, ki bi tesneje povezala prostorsko načrtovanje z napotki, usmeritvami za upravljanje prostora. Predstavljeni primeri obeh tipov dokumentov nakazujejo odgovor, da gre pri prostorskem in upravljavskem načrtu za doseganje istih ciljev, le da so pri upravljavskem načrtu bolj poudarjene 'usmeritve za razvoj dejavnosti v prostoru', pri prostorskem načrtu pa predvsem prostorske opredelitve novih dejavnosti in novih posegov v prostor.

Poenotenje teh dveh načrtovalnih dokumentov bi vsekakor bilo možno in, kot se sedaj kaže, bi tako poenotenje bilo celo nujno. Kakor kaže pregled dosedanjih dokumentov, je ta dilema, namreč dilema ali samostojni upravljavski načrt ali integracija v enoten dokument, predvsem slovenska. Dilema je pač posledica dosedanje prakse, ki je močno pospeševala načrtovanja zaprta v sektorske okvire in sektorjem odpirala možnosti, da nastopajo kot tisti, ki nazadnje odločajo o rabi in urejanju prostora. Upravljavski načrt se sicer vztrajno pojavlja kot poseben varstveno/razvojni dokument tudi v tujini in težko ga je kar odpraviti s trditvijo, da prostorski plan že kar implicira tudi upravljavski načrt oziroma kot domača avtorja na tem področju predlagata, da upravljavski načrt implicira prostorskega.

Problem, kateri načrt implicira drugega, je nedvomno nekaj, kar v veliki meri izraža tekmovalnost med sektorji in sektorskimi interesi, ki bi radi prevladali pri sprejemanju odločitev o rabi prostora. Pri tem je seveda mogoče sprejeti tezo, da bodo pač prevladale rešitve, za katerimi stojijo interesi z večjo družbeno in politično močjo. Ampak v tej nalogi si takega izhodišča nikakor nismo mogli privoščiti. Zanimal nas je namreč bolj splošen vzorec, bolj temeljna razlaga tega problema. Povedano drugače, v nalogi smo se poskušali dokopati do trdnejše teoretske in tudi praktično izvedljive možnosti za povezovanje dveh na videz sicer ločenih problemov: prostorske razporeditve dejavnosti in upravljanja, delovanja in obnašanja dejavnosti v prostoru. Pri tem imamo v mislih možnosti, da se ustrezno izvedejo vsi koraki, ki naj zagotovijo ustrezno kakovost končnih odločitev:

- analiza problemov – kako varovati kakovosti
- ogroženost kakovosti zaradi dosedanjih praks ali zaradi novih pričakovanih praks obnašanja in delovanja v prostoru,
- opredelitev različnih interesov nosilcev urejanja prostora,
- komuniciranje z lokalnimi in širšimi javnostmi,
- možnosti za oblikovanje alternativnih odločitev.

Slovenski avtorji, ki so doslej delovali na tem področju, so prispevali kar bogat nabor vsebinskih poglavij upravljavskega načrta. Vseeno lahko ugotavljamo, da prizadevanja za to, da se pripravi konkreten upravljavski načrt, nekako obnemorejo v fazi, ko je od opisov prostora, opisov ciljev in namer treba preiti na konkretne upravljavske smernice. Celo dva primera načrtov upravljanja, to sta Načrt upravljanja Krajinskega parka Škocjanske jame in Naravnega rezervata Škocjanski zatok, ki sta med vsemi domačimi primeri še najbolj neposredna v napotkih, kako upravljati z varovanim območjem, in tudi dodelana, pri dejanskih upravljavskih napotkih in smernicah omagata. Pri prvem primeru – Krajinskem parku Škocjanske jame gre v resnici za načrt poslovanja parka, kar je lahko tudi vsebina upravljavskega načrta, čeprav ne tista, o kateri je govora v tej študiji. Konkretni napotki za upravljanje z zemljišči parka pa so skromni, pa še te bi raje označili kot napotke za fizično ureditev nekaterih delov parka, na primer skrb za varstvo obiskovalcev, in ne na obnašanje obstoječih dejavnosti v parku, na primer način bivanja lokalnega prebivalstva, delovanje kmetijstva, gozdarstva itd. Podoben je z dokaj konkretnimi napotki pripravljen upravljavski načrt za Škocjanski zatok. Ta je namreč začenja z opisom korakov za ureditev

dokumentacije, potem pa navaja ureditvene ukrepe, ki so v bistvu programska osnova za pripravo ureditvenega načrta. Zahteve za 'poglobitev terena za oblikovanje 12 ha odprte vodne površine' ali 'oblikovanje 80-100 cm globokih jarkov' ali 'oblikovanje dvignjenih predelov znotraj območja trstičja' ali 'funkcionalna usposobitev glavnega dovodnega jarka' so očitne programske prvine, ki jih naročnik pripravi za izdelovalca ureditvenega načrta in ne napotki za upravljanje rezervata. Prave upravljavske smernice, pravzaprav napotki za vzdrževanje rezervata, pa tudi niso v svojem bistvu nič drugačne, kot so napotki za vzdrževanje kakršnekoli krajinske ureditve, ki so običajen del krajinsko ureditvenih načrtov. Ampak ti slednji so vendarle prave upravljavske smernice.

Upravljavski načrti so lahko dvojne narave:

- Popisi vzdrževalnih del, ko imamo opraviti z območjem ali zemljiščem, na katerem ni neke druge rabe razen varstva narave. To pa, kot že rečeno, ni nič drugega, kot sicer običajen del krajinsko ureditvenih načrtov, v katerem načrtovalec zapiše način vzdrževanja neke ureditve, da bi ta lahko postala in ostala taka, kot si jo je načrtovalec (ali investitor) zamisli. Najbolj pogosta oblika takega 'upravljavskega' načrta so programi za vzdrževanje mestnih parkov in zelenih površin. Če že hočemo za taka zemljišča opredeliti dejavnost, potem bi jo lahko opisali kot komunalno vrtnarstvo. Njena naloga je vzdrževanje mestnega zelenja za potrebe mestnega prebivalstva. Podobno torej lahko pripravimo popis vzdrževalnih del za neko krajinsko območje in če imamo na razpolago službe in denar za opravila, je njihovo izvajanje mogoče. Seveda tu puščamo ob strani neko bolj temeljno vprašanje, ali je mogoče naravo vzdrževati. Narava se mora namreč sama vzdrževati. Če človek posega vanjo, pa to ni več ohranjanje narave ampak ohranjanje neke oblike kulturne krajine, kot je to v primeru vzdrževanja mestne krajine.

- Popis tehnologije neke dejavnosti, ki je aktivna na zemljišču, za katerega izdelujemo upravljavski načrt. Primarna naloga take dejavnosti ni vzdrževanje zemljišča v določenem stanju, temveč je stanje zemljišča le posledica neke določene tehnologije, katere cilj je, če gre za kmetijstvo, pridelava hrane ali, če gre za gozdarstvo, pridelava lesa oziroma biomase. Ker je določena tehnologija potrebna za ohranjanje določenega stanja zemljišča, mora upravljavski načrt predvsem določiti ciljem varstva ustrezno tehnologijo. Pričakujemo, da bo ta druga oblika upravljavskega načrta veliko bolj pogosta. Tak upravljavski načrt je po svoji naravi enak temu, kar je bilo predstavljeno kot tisti del prostorskih načrtov, na primer krajinskih zasnov, ki se imenuje 'usmeritve za razvoj dejavnosti'.

V vsakem primeru se pokaže, da je upravljavski načrt neposredno povezan s prostorskim načrtovanjem, bodisi da gre pri tem za izvedbeni krajinsko ureditveni načrt, bodisi da gre za krajinsko zasnovo na občinski ali regijski ravni.

Izkušnje, ki so jih v ZDA imeli z uvajanjem sistema varstva ogroženih vrst, potrjujejo to ugotovitev. V ZDA je kongres sprejel zakon o varstvu ogroženih vrst že leta 1973. Ta zakon je sprožil številne konflikte predvsem zaradi prepovedi nad rabo zemljišč, ki so bila uvrščena v območja varstva vrst. Prav zaradi konfliktov so devet let pozneje vnesli v zakon določilo o izjemah pri poseganju v varovana območja. Zakonodajalec je za ta namen predpisal izdelavo načrtov za varstvo habitata, s katerim naj bi določili možnosti za sobivanje človekovih dejavnosti in ogroženih vrst. Kot pravi vir, iz katerega črpamo to informacijo (Fung A., Wright E. O., 1999: 29) tudi to določilo ni odpravilo konfliktov. Zato so ti plani kasneje prerasli v plane varstva ekosistemov velikega merila, kar bi jih lahko primerjali našim krajinskim zasnovam. Pri pripravi teh načrtov je so sodelovale lokalne javnosti, prostorski načrtovalci in strokovnjaki z naravovarstvenih agencij. Ta izkušnja nedvomno potrjuje, da je integracija prostorskega in upravljavskega načrtovanja dejansko najboljša rešitev, ne zgolj zaradi

teoretskih argumentov, ki smo jih pretežno poudarjali, temveč tudi zaradi praktičnih uresničitev varstvenih strategij v prostoru.

Nerazumevanje te povezanosti prostorskega in upravljavskega načrtovanja ne izhaja samo iz sektorskega zapiranja, kar je bilo poudarjeno zgoraj, temveč tudi iz nekih miselnih 'blokad', ki v marsičem krojijo tako slovensko strokovno delo kot zakonodajo in ustrezne ureditve prostorskega oziroma varstvenega in sektorskega načrtovanja.

Poskušajmo prikazati te 'blokade' s primerom načrtovanja v gozdarstvu. Gozdarsko načrtovanje je tipično upravljavsko načrtovanje, ki je usmerjeno na načrtovanje opravila v gozdu. Prostorsko načrtovanje je v gozdarstvu 'prekrito' z dejstvom, da so gozdna opravila vedno vezana na ista zemljišča in da je tudi zaradi same tehnologije pridelave biomase členitev prostora podana vnaprej. To pomeni, da je prostor zelo izrazita 'konstanta', spremenljivka pa skoraj izključno gozdnogojitvena tehnologija (z nekaj izjemami, kot so gradnja gozdnih prometnic ipd.).

1.
Analiza gozdarskega sistema načrtovanja pokaže enega od vzrokov nemoči. Pri tem je posebno ilustrativno obravnavanje 'neklasičnih' funkcij gozdarstva v njihovih gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih. Tu se pokaže nezmožnost izstopiti iz sedanjega stanja in preskočiti v prihodnost, kar kakršnokoli načrtovanje zahteva. Zgolj registracija stanja in iz njega preskok v plansko opredelitev zanemari vrsto meril, ki jih je pri načrtovanju treba upoštevati. To kaže v zvezi z izdelovanjem upravljavskih načrtov še posebej poudariti zaradi napovedi, da bodo upravljavski načrti postali nekakšno univerzalno orodje urejanja obsežnih delov prostora, na primer za območja Nature 2000, za naravne vrednote itd. Treba je namreč poudariti, da je bilo pri določanju območij Nature 2000 upoštevano samo stanje (registracija razmer v prostoru). Podobno se je za presojanje naravovarstvenih vrednot tudi v preteklosti v Sloveniji upoštevalo samo stanje v prostoru. Nikoli ni bilo kot izhodišče upoštevana projekcija prostorskih razmer v prihodnost in postavljanje izhodišča za varstvene opredelitve na potencialih prostora (morda do določene mere pri oceni ogroženosti vrste ali habitata, pri uporabi, torej, enega od meril).

2.
Naslednja značilnost, prav tako privzeta iz sistema načrtovanja v gozdarstvu, izvira iz registracije stanja kot izhodiščne opredelitve za načrtovanje. Nakazuje namreč nerazumevanje vloge znanosti in prepoznavanja značilnosti prostora v procesu načrtovanja. Znanost ne more dati vodila za to, kaj v prostoru početi. Ne smemo mešati, kot pravi filozof P. Taylor tega, kar je, s tem, kar naj bo. Kaj naj bo, zadeva družbeni dogovor ali vsaj širšo družbeno razpravo in skupno odločitev (kakorkoli že do nje pridemo – z neposredno ali predstavniško demokracijo). Znanost tega ne more narediti. Tega preprosto ni v njeni naravi. Po definiciji tega ni sposobna narediti. V Sloveniji pa se, nasprotno, vsiljene odločitve (zlasti sektorske) opravičujejo s trditvijo 'strokovnjaki naj odločijo', kar je v nasprotju tako s teorijo kot z zdravim razumom in, nenazadnje (čeprav bo zvenelo zelo patetično), človekovimi pravicami. In zopet imamo dobro potrditev tega argumenta v opredeljevanju območij Natura 2000, pri katerem je sklicevanje na strokovnost pomenilo popolno negacijo pravice lokalnega prebivalstva, da pove svoje mnenje o opredelitvah, ki so za njega pomembne. Ne samo to. Popolno nerazumevanje tega, kakšna je vloga tovrstnih dejavnosti v prostoru, se je pokazala ob tem, ko je za 'komuniciranje' z javnostmi bila organizirana akcija prepričevanja ljudi o koristnosti projekta. Namesto odpiranja dialoga z ljudmi so akterji tega projekta organizirali akcijo prepričevanja o strokovni (in znanstveni) neoporečnosti predlogov, čeprav so bili ti preprosto enaki vsaki drugi prostorsko načrtovalni opredelitvi, ki mora skozi javne razprave, javne razgrnitve, prostorske konference in v primerih posebno senzibilnih prostorskih načrtovalcev tudi skozi druge oblike skupinske dinamike.

3.
Naslednji argument, ki ga je mogoče prebrati iz sistema načrtovanja v gozdarstvu, je popolna odsotnost vrednotenja v našem upravljavskem načrtovanju. Tudi v Pravilniku o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih deklarirana dejavnost vrednotenje (ovrednotenje) pomeni v resnici 'gestalt' načrtovanje, kar lahko opišemo kot intuitiven preskok od prepoznanega stanja v planski predlog. Da je tako bilo tudi pri projektu Natura 2000, je bilo že predstavljeno zgoraj.

4.
Sektorsko v sebi zaključena načrtovanja imajo še eno posebnost, ki je morda njihova še največja hiba, to je monodisciplinarnost, kar pomeni, da si sektorski strokovnjaki prilastijo tudi strokovne sodbe o vsem, kar se pojavi na 'njihovem teritoriju'. Gozdarsko načrtovanje je prav dober primer tega. Gozdno načrtovanje si zaradi tega, ker se pač v gozdu lahko pojavijo različni drugi interesi in z gozdom skladne dejavnosti, na primer rekreacija, turizem, varstvo kulturne dediščine itd., ni pripravljeno odpreti se k interdisciplinarno orientiranemu celovitemu prostorskemu načrtovanju, temveč teži zajeti vse vidike, interese, dejavnosti v gozdu v lastne sektorske plane. Dokaz temu je določilo v Zakonu o gozdovih, ki predvideva, da se sektorski plani predložijo lokalnemu prebivalstvu v razpravo in potrditev, kar lahko prejudicira mnoge odločitve, ki bi se po njihovi vključitvi v celovito prostorsko načrtovanje lahko spremenile. Ko so doživele verifikacijo v javnosti, jih seveda le težko spreminjamo. To je resen problem, ki se lahko ponovi tudi pri pripravi upravljavskih načrtov. Težnje k zapiranju naravovarstva samega vase pa so bile očitne že pri nastajanju predloga za Naturo 2000.

Prostorsko planiranje je po svoji naravi celovito in zato tudi interdisciplinarno. Ne samo to. Mora biti tudi odprto za sodelovanje deležnikov, vseh potencialno prizadetih in zainteresiranih.

# Viri


- Aktivnosti za pripravo načrta upravljanja za Mlake. Zaključno poročilo. OIKOS, 2001, 21 s.
- Bizjak J., 2001. Triglavski narodni park – načrt upravljanja. Strokovne podlage. 133 s.
- Bizjak J (ur.), 1992. Varstvo naravne in kulturne krajine v Triglavskem narodnem parku. Triglavski narodni park, Bled, 78 s.
- Bromley P., 1990. Countryside Management. London, Chapman and Hall, 1990. 365 s.
- Exmoor National Park: Local Plan, Exmoor National park, Exmoor House, Dulverton, 1994.
- Chadwick G., 1971, A System View of Planning, Pergamon Press, Oxford
- Dartmoor National park Local Development Scheme http://www.dartmoor-npa.gov.uk/dnp/darthome.shtml
- Dartmoor National Park Management Plan, 2001. 84 s. http://www.dartmoor-npa.gov.uk/dnp/darthome.shtml
- Dolgoročni plan občine Grosuplje do leta 2000. Krajinska zasnova. Analiza možnosti dolgoročnega razvoja doline Gornje Krke in Dobrepoljske doline. Katedra za krajinsko arhitekturo, 1988.
- Fabos J.Gy., Careaga R., Greene C., Williston S., 1973, A Model for Landscape Resource Assessment: Part I of the »Metropolitan Landscape Planning Model« (METLAND), Univ. of Massachusetts, Amherst
- Faludi A. ed.,1973. A Reader in Planning Theory, Pergamon Press, Oxford
- Forestdale Lake Nature Reserve Management Plan 2005, Conservation Commission of Western Australia, Department of Conservation and Land Management, 64 s. http://www.calm.wa.gov.au/national_parks/management/man_approved_plans.html
- Glasson J., 1974. An Introduction to Regional Planning, Hutchinson&Co., London
- Globevnik L. (ur.), 1998. Načert urejanja povodja – vodnogospodarsko načrtovanje v okvirih približevanja Evropski uniji. Načert urejanja povodja Kokre.Ministrestvo za okolje in prostor, Uprava RS za varstvo narave, Ljubljana. 103 s.
- Guide to the preparation of Management Plans for Antarctic Specially Protected Areas. 36 s. http://www.cep.aq/apa/aspa/general/guide.html
- Lake District National Park Management Plan, 74 s.
- Lake District National Park Local Development Scheme, 34 s.
- Lawrence P. L., 1995. Development of Great Lakes shoreline management plans by ???
- Ogorelec B., 1992. Urejanje prostora v območjih varstva dediščine – zaključno poročilo. Ljubljana, UIRS. 57 s.
- Marušič I., 1992, Eight Lectres on Landscape Planning, Institut for Landskapsarkitektur, Norges Landbrukshogskole, As, 64 s.
- Management Plan: Riding Mountain National Park, 1996. 38 s.
- Marušič J., 1996, Prispevek k splošni teoriji varstva. V: Ogrin D.,(ur.). Varstvo narave zunaj zavarovanih območij : zbornik mednarodne konference ob evropskem letu varstva narave 1995 pod okriljem Sveta Evrope. Ljubljana, Ministrstvo za okolje in prostor, Urad RS za prostorsko planiranje: Inštitut za krajinsko arhitekturo, str. 43-55.
- Načrt upravljanja regijskega parka Škocjanske jame
- Načrt upravljanja za naravni rezervat Škocjanski zatok 2004-2008 – izvedbeni del.
- Načrt upravljanja Kozjanskega parka – delovni osnutek. OIKOS, 2004, 50 s.
- Ogorelec B., 2001. Regijski park Snežnik – Strokovne podlage za akt o zavarovanju, delovni osnutek
- Ogorelec B, Mastnak M. (ur.). Regijski park Snežnik: izhodišča za načrt upravljanja. Ljubljana, Uprava RS za varstvo narave, 1999. 181 s.
- Parks Canada Guide to Management Planning. Canadian Heritage, 1994, 24 s.
- Parti T., Ingmire T.J., 1972, Regional Planning and the Early Warning System, v Krajinsko planiranje, Zbornik simpozija, Katedra za krajinsko arhitekturo, Biotehniška fakulteta, Ljubljana, str. 219-249

- Pravilnik o podrobnejši vsebini, obliki in načinu priprave strategije prostorskega razvoja občine ter vrstah njenih strokovnih podlag, Ur. list RS, 110/2002, 8/2003, 58/2003
- Pravilnik o gozdnogospodarskih in gozdnogojitvenih načrtih, Ur. list RS 5/1998
- Slovar slovenskega knjižnega jezika, 1994. Bajec A. (ur.). SAZU, ZRC SAZU – Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša. Ljubljana, DZS, 1994.
- Steinitz C., 1990, A Framework for Theory Applicable to the Educationb of Landscape Architects (and Other Environmental Design Professionals), Landscape Journal, 9(1990), No. 2, str. 136-143
- Stritih J., Dalla Valle S., 1996. Metodološki pristop za pripravo načrtov upravljanja za zavarovana območja. Domžale: Oikos, Svetovanje za okolje, Ljubljana: Urbanistični inštitut Republike Slovenije, 1996. 113 s.
- Szaro R. C. et al, 2004. The challenges associated with developing science-based landscape scale management plans. V: Landscape and urban planning, in press, 10 s.
- van Alphen J., 1995. The Voordelta integrated policy plan: administrative aspects of coastal zone management in the Netherlands. V: Ocean & Coastal Management, Vol. 26, No. 2, s. 133-150.
- Vrišer I., 1978. Regionalno planiranje, MK, Ljubljana
- Yellagonga Regional Park Management Plan 2003-2013. Government of Western Australia, Department of Land Conservation and Management; City of Joondalup, City of Wanneroo, 81 s.
- Vodnik vsebin za pripravo načrtov upravljanja območij Natura 2000. 2005, Uredniška skupina LIFE04NAT/SI/000240, 46 s.
  http://www.calm.wa.gov.au/national_parks/management/man_approved_plans.html
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), Ur. list RS, 110/2002
- Zakon o vodah (ZV-1), Ur. list RS 67/2002
- Zakon o varstvu okolja (ZVO-1), Ur. list RS 41/2004
- Zakon o ohranjanju narave (ZON-UPB1), Ur. list RS 22/2003
- Zakon o gozdovih (ZGO), Ur. list RS 30/1993
- Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ), Ur. list RS 59/96
- http://www.exmoor-nationalpark.gov.uk/traditional.htm
- http://www.calm.wa.gov.au/national_parks/management/
- http://www.calm.wa.gov.au/national_parks/management/man_approved_plans.html
- http://www.naturenet.net/status/npark.html
- http://www.gov.si/mop/
- http://www.sigov.si/tnp/
- http://www.gov.si/kp/life_slo/stran_slo.htm
- http://www.gov.si/parkskj/index.htm

## *Priloga 1: **Vsebina načrta upravljanja kot načrta zavarovanega območja in kot poslovnega načrta upravljavca** (povzeto po Stritih, Dalla Valle 1996)*

### *I NAČRT UPRAVLJANJA KOT NAČRT ZAVAROVANEGA OBMOČJA*

*Namen in cilji zavarovanega območja*

1. Namen: zaradi zavarovanja nekaterih značilnih pokrajinskih celot, ki predstavljajo naravne in kulturne posebnosti na danem področju; z namenom varovanja določenega habitata, rastlinskih in živalskih vrst; ohranitev in varovanje teh vrednot z namenom varstva, trajnostnega razvoja, vrednotenja, razumevanja in doživljanja za današnje in prihodnje generacije; kjer pride do konflikta med varstvom in rabo, ima prednost varstvo
2. Cilji: varstvo in ohranitev; vrednotenje, razumevanje in doživljanje zavarovanega območja; kompleksna koordinacija dejavnosti v parku, ki morajo biti naravnane v kontekstu trajnostnega razvoja

*Usmeritve v zavarovanem območju*

2. Koncept zavarovanega območja: varstvo in ohranitev naravnih in kulturnih posebnosti ter vseh posebnih rezervatov na območju. Zavarovano območje s procesom vrednotenja kvalitet okolja in njegovih funkcij razdelimo na posamezna manjša območja – cone. Za te veljajo ličeni režimi – nanašajo se na dejavnosti, obisk, aktivnosti; določeni so glede na pomembnost in vrednost naravnih in kulturnih danosti; posebej so izločena občutljiva območja.
3. Varovanje in upravljanje z naravnimi in kulturnimi viri – sledi procesu vrednotenja posameznih funkcij v določenem prostoru, sistemu coniranja in predvidenemu režimu v njih; ravnamo se po sistemu prednosti in prioritet. Dejavnosti se prilagajajo pomembnosti naravnih in kulturnih virov in morajo biti trajnostne. Infrastruktura in gradnje v ZO se ravnajo po **prostorskem planu**, ki je **usklajen z načrtom upravljanja**.
4. Razvoj dejavnosti na zavarovanem območju:
- ugotovimo dosedanjo rabo – ali je trajnostna ali degradacijska za okolje?
- določimo dejavnosti, ki bodo za ZO sprejemljive in trajnostne; določimo režim gospodarjenja teh dejavnosti – morajo biti dolgoročno naravnane, podrejene ohranjanju in varovanju krajinskih kvalitet, morajo zagotavljati normalno ekonomsko življenje domačemu prebivalstvu.
5. Obisk v zavarovanem območju: v skladu z razvojem dejavnosti in varstvenim režimom; glavni cilj obiska ZO je izobraževanje obiskovalcev za minimizacijo vplivov na okolje
6. Ponudba v ZO: urejen informacijski sistem z ustreznimi oznakami, tablami, obvestili. Lasten informacijski center; na vstopih v ZO predstavitev z vsemi posebnostmi, možnostmi doživetij in z omejitvami; predstavljena tudi turistična ponudba.
7. Smernice za izgled stavb v ZO: tradicionalna arhitektura v ZO z energetskimi in funkcionalnimi izboljšavami.
8. Povezovanje ZO s sosednjimi, mejnimi območji: širjenje zavesti o varstvu narave in trajnostni rabi prostora navzven; najbolje preko uspešno izvedenih projektov v ZO.
9. Vplivi na okolje in socio-ekonomski dejavniki v prihodnosti: predvideni so vplivi posameznih dejavnosti na okolje in priporočeni omilitveni ukrepi, kateri naj bi ohranili ekološke vrednote območja.

*Izvajanje načrta*

1. Smernice za povezovanje sektorskih načrtov: v vseh sektorskih načrtih v ZO morajo biti vgrajeni trajnostni in varstveni mehanizmi; NU povezuje načrte posameznih sektorjev med seboj in določa temeljne smernice za njihovo načrtovanje in izvajanje.
2. Strategija izvajanja načrta: NU velja 5-15 let. Zagotovitev izvajanja zagotavlja:
- kontrola letnih delovnih načrtov ki jih določa NU,
- v primeru da ima načrt veljavo več kot 5 let, se mora vsakih 5 let ažurirati z novimi informacijskimi pogoji in trendi
3. Nadzor: izvaja MOP, Uprava za varstvo narave

4. Način financiranja:
- določen v aktu o zavarovanju območja: država. Lokalno financiranje, lastne dejavnosti,
- deleži financiranja odvisni od pristojnosti za razglasitev,
- uprava organizirana na način, da se je v čim višji meri sposobna vzdrževati s prodajo storitev: svetovanje, turistične aktivnosti in vodenje, organiziranje plačanega parkiranja, izobraževanje obiskovalcev, šolarjev, ostale dejavnosti
5. Upravljavci, podupravljavci v ZO: lahko le upravljavec, lahko koncesija ali pooblastilo podupravljavcu.

*II NAČRT UPRAVLJANJA KOT POSLOVNI NAČRT UPRAVLJAVCA*

1 Uvod
- namen načrta
- postopek priprave načrta

2 Ocena stanja
- stanje narave in kulturne krajine
- stanje infrastrukture za obiskovalce
- vzroki negativnih vplivov v ZO in od drugod

3 Načrt upravljanja / ukrepi upravljavca
- sanacijski ukrepi
- preventivni ukrepi
- ukrepi za potrebe obiska z motivom izobraževanja
- ukrepi za potrebe obiska z motivom rekreacije
- prostorski prikaz ukrepov upravljavca ZO
- smernice za usklajevanje z drugimi upravljavci in lokalnimi skupnostmi

4 Pričakovani vplivi ukrepov
- pričakovani okoljski vplivi
- pričakovani socialni in ekonomski vplivi
- sistem monitoringa

5 Terminski plan

6 Partnerji pri izvedbi
- partnerji pri pričakovanih ukrepih
- usmeritve za dogovore / sporazume z lastniki zemljišč in upravljavci zemljišč, lokalnimi skupnostmi, nevladnimi organizacijami

7 Finančni načrt
- prihodki: sredstva iz proračuna RS, občinskih proračunov; sredstva upravljavca, pridobljena z lastnimi dejavnostmi ali z dotacijami
- odhodki: stroški osnovne dejavnosti upravljavca, vzdrževanje infrastrukture, investicijski stroški posameznih akcij upravljavca, posojila in nepovratna sredstva lastnikom zemljišč

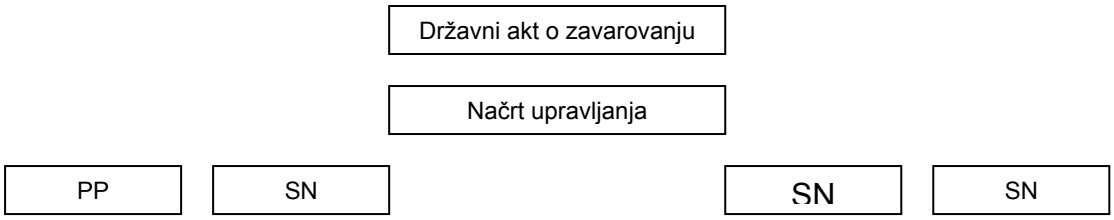
8 Priloge
- izvleček iz veljavnega prostorskega plana
- izvlečki iz sektorskih načrtov
- fakultativno: izvleček iz sklenjenih sporazumov / dogovorov:
- s posameznimi lastniki in upravljavci zemljišč,
- z lokalnimi skupnostmi,
- z nevladnimi organizacijami s področja varstva narave.

Realizacija takega UN bi temeljila na:
- lastnih akcijah, ukrepih upravljavca ZO
- sodelovanju z drugimi upravljavci in lastniki zemljišč.

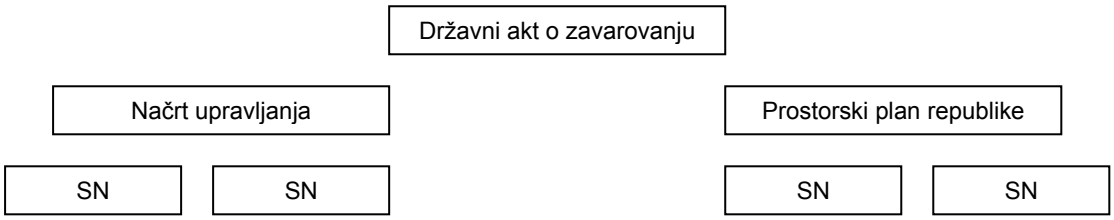
***Priloga 2: Odnos med prostorskim planom, načrtom upravljanja in sektorskimi načrti*** *(povzeto po Stritih, Dalla Valle 1996)*

**SKUPINA:** variante, v katerih ima NU status pravnega akta države, lokalne skupnosti ali širše lokalne skupnosti / pokrajine[17]

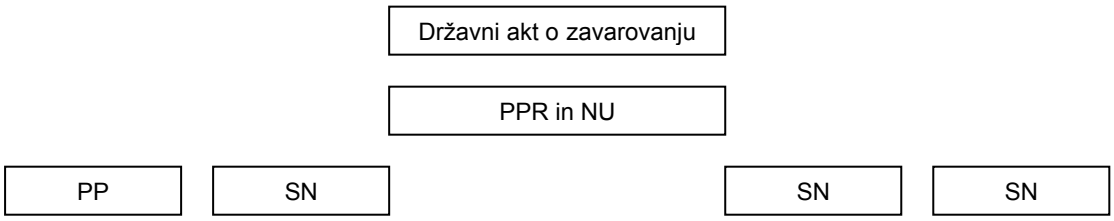
***Varianta I. A:*** načrt upravljanja (NU) je nadrejen prostorskemu planu (PP) in sektorskim načrtom (SN)
Rešitev je možna pod naslednjimi pogoji:
- ZO razglasi država,
- Zakon in državni akt o zavarovanju predvidita izdelavo NU ki izhaja iz režimov zavarovanja,
- NU je pravni akt.



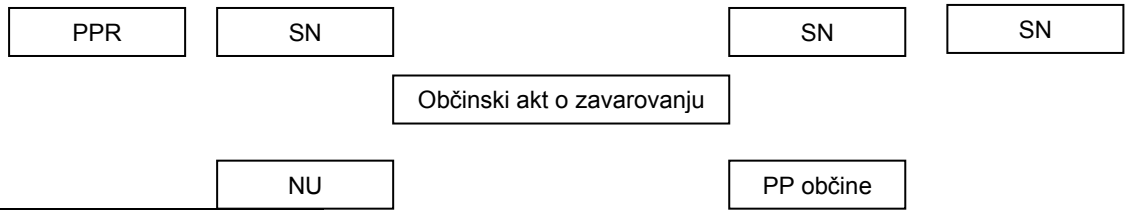

***Varianta I. B:*** Nu je enakovreden PP, SN so podrejeni
Rešitev je možna pod naslednjimi pogoji:
- ZO razglasi država,
- Zakon o naravi in državni zakon o zavarovanju predvidita izdelavo NU ki izhaja iz režimov zavarovanja,
- NU je pravni akt.




***Podvarianta I. Ba:*** NU in PP sta združena v enoten dokument, SN so podrejeni

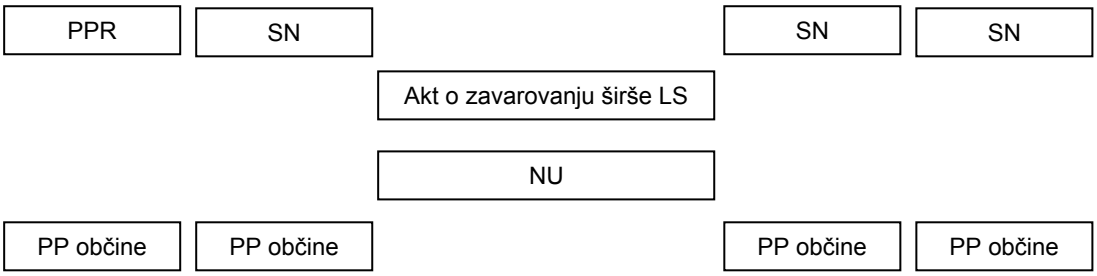



***Varianta I. C:*** NU občinskega ZO je enakovreden PP občine.
Rešitev je možna pod naslednjimi pogoji:
- občinsko zavarovanje,
- NU sprejme občinski svet, PP občine tudi,
- Državni PP in SN so nadrejeni.

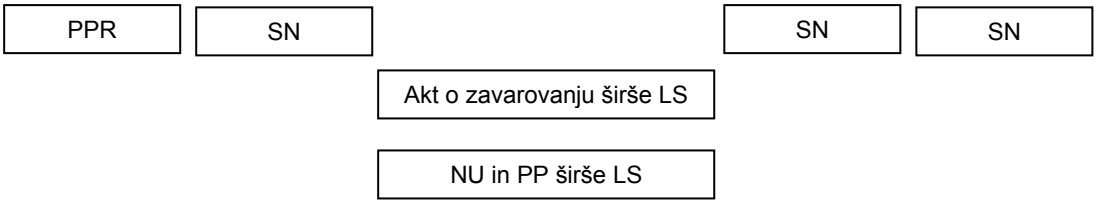



[17] tedanja pravna ureditev tega ni dopuščala

***Varianta I. D:*** NU širše skupnosti
- občine v katerih je ZO so se dogovorile za oblikovanje širše skupnosti na katero bi prenesle pristojnosti: - s področja dediščine oz. narave,
  - s področja urejanja prostora,
- NU je nadrejen občinskim PP

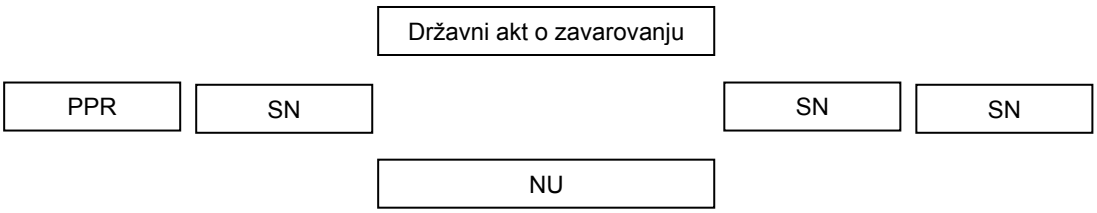



***Podvarianta I. Da:*** občine bi na širšo skupnost prenesle tudi nekatere prostojnosti s področja urejanja prostora. Izdelali bi širši prostorski plan za širšo LS.

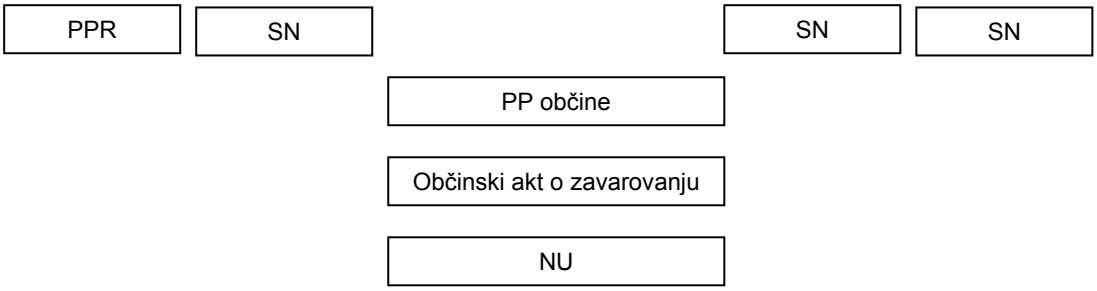



**SKUPINA:** variante, v katerih ima NU funkcijo poslovnega načrta upravljavca. NU je podrejen PP in sektorskim načrtom.

***Varianta II. A:*** PPR in SN morajo upoštevati režime, določene v aktualno zavarovanju (AOZ). Glede tistih načinov gospodarjenja oz. ukrepov, ki bi presegali z AOZ določene režime in bi se izvajali na zemljiščih, ki jih ne upravlja upravljavec ZO, pa bi si upravljavec moral prizadevati, da pride do sporazuma z drugimi sektorji oz. upravljavci[18].




***Varianta II. B:*** NU občinskega ZO:
- NU je podrejen PPR, SN in PP občine[19].




[18] po tedanji zakonodaji v to skupino sodita NU za naravni rezervat in regijski park
[19] po tedanji zakonodaji v to skupino sodi NU za krajinski park

## *Priloga 3: NAČRTI UPRAVLJANJA OBMOČIJ, KJER SE POJAVLJAJO KONFLIKTI ZARADI RAZLIČNIH INTERESOV PO PROSTORU*

### *Načrt upravljanja za območje Voordelta na Nizozemskem*

V tujini se načrte upravljanja pogosto izdela za območja, kjer se pojavljajo konflikti med različnimi rabami, najpogosteje med varovanjem narave in človekovega bivalnega okolja, pa tudi med različnimi sektorji. Tak primer je načrt upravljanja za območje, poimenovano Voordelta na Nizozemskem. Potreba po izdelavi upravljavskega načrta na tem območju se je pojavila po tem, ko je bilo v obdobju 1951-1986 zaprtih večina estuarijev in morskih rokavov. Posledica tega zaprtja je bil nastanek novih življenskih prostorov, prilagojenim novi morfologiji in hidrodinamiki. Pojavile so se tudi nove možnosti za razvoj rekreacije.

Nove priložnosti za razvoj so povzročile konflikte med naravnimi vrednostmi na eni in človekovimi dejavnostmi na drugi strani (pri tem je šlo predvsem za konflikt med ribištvom, rekreacijo in ohranjanjem narave). Za razrešitev konfliktov in usmerjanje nadaljnjega razvoja je nizozemska vlada ustanovila posebno administrativno telo (Administrative Coordinating Body – ACB), zadolženo za pripravo načrta upravljanja. Cilji načrta upravljanja so:
- ohraniti (fizične in ekološke) naravne procese, ki se bodo odražali v ravnotežju med spremenjeno hidrodinamiko, morfologijo in ekologijo,
- zagotoviti varnost obale,
- raziskati priložnosti za nadaljnji razvoj dejavnosti, kot so ribolov, rekreacija in izkoriščanje mineralnih surovin (peska).

Metoda dela je bila sestavljena iz več zaporednih korakov:
- strukturirati nabor ciljev in interesov,
- locirati dejanske in potencialne konflikte,
- na osnovi ciljev politike določiti možnosti (razvoja in varstva),
- glede na izbrane kriterije primerjati možnosti med sabo,
- jasno formulirati predpostavke ter prikazati učinke negotovosti.

Z uporabo različnih kombinacij ukrepov, ki naj bi vzpodbujali razvoj ali omejevali dejavnosti, so bile oblikovane tri variante s poudarkom na ohranjanju narave, ribištvu in rekreaciji.

Javnost je bila v postopek priprave načrta upravljanja vključena z razglasi plana v loklanih in regionalnih časopisih, lokalnimi informacijskimi večeri in predstavitvami zainteresiranim skupinam. Pripombe javnosti ter nove ugotovitve so vzpodbudile projektno skupino, zadolženo za pripravo načrta upravljanja, k diskusiji o spremembi oz. izboljšanju načrta. Ta je bil dopolnjen in ponovno predstavljen. V tej fazi so se pojavili številni konflikti, saj je bil dopolnjeni načrt bolj varovalna naravnan in je predvideval več omejitev za razvoj dejavnosti.

Plan je sestavljen iz opisa politik in ukrepov, ki se nanašajo na različne dejavnosti, prostorsko prevedenih v razdelitev na cone. Proces oblikovanja politike je osnovan na 4 glavnih elementih:
- predvideni situaciji, opisujoč pričakovan naravni razvoj in habitate, brez večjega človekovega vpliva,
- temeljitem preučevanju dejstev in znanja o ekoloških vrednostih, dejavnostih in medsebojnih vplivih, v sodelovanju z interesnimi skupinami,
- načelu previdnosti, ki predpostavlja ukrepe kot sprejemljive, čeprav ni znanstvenega dokaza o obstoju konfliktov,
- sprejetih postopkih, ki so na voljo za dopolnitev plana z novim znanjem.

*Pravni status načrta upravljanja*

Ta plan nima pravnega statusa (statusa pravnega akta), kar niti ni posebnost v Nizozemskem sistemu planiranja. Nepravni status je kolikor je mogoče nadomeščen z akcijskim programom, v kombinaciji z upravnim sporazumom vseh vpletenih. To naj bi omogočilo, da se predlagani ukrepi uresničijo. To pomeni, da državna, provincialna, in ostale uprave izrazijo namen, da bodo plan vključile v svoje pravne/zakonite planske instrumente, njihove lastne pravne instrumente in lokalne predpise, upoštevajoč svojo politično moč in demokratične postopke.

Nepravni status plana postavlja poudarek na pripravljenosti oblasti in interesnih skupin da sodelujejo pri implementaciji plana. Ta pripravljenost je v veliki meri odvisna od njihovega sprejetja rezultatov politik, ki govori v prid njihovemu vključevanju v postopku priprave politik in sprejemanja odločitev. V ta namen je bila narejena ocena procesa, ki je pokazala visoko stopnjo vključenosti državne in provincialne uprave (kar je posledica dejstva, da je sama pobuda za ta plan prišla z državne ravni), medtem ko nižje ravni oblasti niso sodelovale na nižjih ravneh organizacije. Kot ostale interesne skupine so se slednje zanimale predvsem za nadaljevanje razvoja ribištva in turizma, od plana in njihovega sodelovanja v procesu so pričakovale malo koristi. Kmalu pa je postalo tudi jasno, da bodo na teh področjih – ribolovu in rekreaciji, kot virih lokalnih prihodkov, vzpostavljene omejitve. Interesne skupine so nezadovoljstvo pokazale šele po dopolnitvi plana z novimi omejitvami. Skušale so naspotovati tem omejitvam, a neuspešno. To je pripomoglo k medlemu sodelovanju pri implementaciji plana.

Celostno oblikovanje politik je zapleten proces, v katerem na različnih ravneh sodelujejo različne interesne skupine in ravni uprave. Kot najpomembnejša zahteva za dosego končnega rezultata je bila izpostavljena pripravljenost vseh sodelujočih, da izpolnijo svoj del dogovora. Da bi dosegli to pripravljenost v zadnjem koraku, je treba vse te skupine vključevati v pripravo plana na samem začetku – to je edini način za opredelitev splošnega problema z t. im. 'win-win' cilji in za dosego trajnostne rešitve, ki jo podpirajo in sprejemajo vsi sodelujoči.

Ta tip vzajemne priprave politik zahteva organizacijo na dveh ravneh:
- izgradnja organizacijske strukture ali mehanizma, v katerem lahko sodelujoči razpravljajo o problemih in rešitvah,
- organizacijo procesa sprejemanja odločitev, upoštevajoč različne interese, različne kulture, zaznave in postopke posvetovanja in notranjega sprejemanja odločitev. Pri dolgoročnih procesih je treba računati tudi s spremembo zaznavanja in samih udeležencev (npr. volitve).

Nepravno planiranje lahko razumemo kot neoptimalno, vendar predstavljeni primer prikazuje, kako je mogoče s tako ureditvijo doseči prostovoljno sodelovanje oblasti in drugih vpletenih. Posebno pozornost je treba nameniti:
- širokemu krogu vključenih od smega začetka,
- statusu, ki sodelujoče obvezuje k implementaciji plana,
- vzpostavitvi organizacije za spremljanje implementacije plana in ima pristojnosti za negovo spreminjanje.

Ostali pomembni predpogoji za uspeh so:
- iniciativo mora prevzeti javni akter, odgovoren za reševanje problema po pravni dolžnosti,
- jasna in primerljiva pooblastila za sodelujoče,
- strogo, a po potrebi fleksibilno planiranje, z roki, ki upoštevajo konzultacije in procese sprejemanja odločitev različnih uprav,
- nepristranski vodja brez lastnih interesov in
- vodja projekta z lastnim proračunom (van Alphen 1995).

### *Načrti upravljanja območja ob Velikih jezerih v ZDA*

Izdelavo načrtov upravljanja obalnih območij ob Velikih jezerih so vzpodbudile poplave l. 1985. Cilji so bili predvsem minimizirati ogroženost življenj in lastnine, ki jo povzročajo poplave in erozija, ter zagotoviti, da bo razvoj območja enakovredno usmerjan preko različnih upravljavskih alternativ. Kot ključne komponente načrta upravljanja za obalna območja so bili izpostavljeni vključevanje sredstev za preprečevanje poplav, odziv ob tveganju, informacije za javnost, okoljske presoje in monitoring.

V nadaljevanju so predstavljeni primeri priprave načrtov upravljanja za tri obalna območja: Sault Ste Marie, Long Point in Saugen.

(1) Sault Ste Marie

Načrt upravljanja obalnih območij naj bi:
- služil kot vodilo pri sprejemanju odločitev in izobraževanju,
- pomagal upravljati z obalnimi viri, poleg inženirskih ukrepov naj bi vključeval oz. obravnaval tudi ekološke vrednosti.

Glavne komponente načrta upravljanja: varstvo okolja, preprečevanje poplav in erozije, zaščita življenj in lastnine, odziv v kriznih razmerah, informiranje javnosti, monitoring in kontrola razvoja.

Metodologija:
- razdelitev območja na 39 manjših območij, razmejenih na osnovi fizično geografskih dejavnikov, zemljiških vrednosti in zgodovine,
- sestanki, odprti za javnost,
- priprava poročil, ki se nanašajo na rabo struktur, namenjenih zaščiti obale, rekreacijska območja in infrastrukturo; v poročilih je bilo opredeljeno, ali se določen predlog priporoča / ne priporoča / omejuje / prepoveduje;
- vzpostavitev t. im. zavarovanih okoljskih obalnih območij – večinoma mokrišč, ki so bila vključena tudi v občinske plane, kjer so bila uporabljena pri coniranju rabe zemljišč ter lokalnih predpisih, ki urejajo razvoj teh območij.

Tak načrt upravljanja naj bi zagotavljal osnovo za dosledne in pravilne odločitve, osnovane na najboljših dostopnih informacijah in standardiziranemu izvajanju postopkov.

(2) Long Point

Tudi na tem območju je bila obala ogrožena zaradi poplav in erozije. Ocenjeno je bilo, da je več kot tretjina obale zaščitena z raznimi strukturami: podpornimi zidovi, nasipi, valolomi in pomoli. Na večini obale je raba omejena, zagotovljeno je tudi zadrževanje vode, da ne ogroža stavb. Načrt upravljanja za Long Point ima naslednje ključne komponente: preprečevanje poplav, zaščita, odziv v sili, obveščanje javnosti, okolje in monitoring. Osredotoča se na vzpostavitev regulatorske obalne cone s pojavno dobo 100 let in enako erozijsko mejo. Ključna priporočila načrta upravljanja so: (1) nobene rabe zaščitnih struktur na obali, (2) nobenega novega razvoja ali sprememb počitniških bivališč na obali, (3) imenovanje stanovanjskega območja Hastings Drive kot območja kjer zidava ni dovoljena, (4) dvigovanje bivališč na poplavnih območjih, (5) zaščita novih območij namenjenih razvoju pred poplavami, (6) nobenega novega razvoja na območjih ki so ogrožena zaradi poplav razen če se to nevarnost odpravi z različnimi zaščitnimi obalnimi strukturami. Načrt upravljanja obalnih območij je bil sprejet in se tudi trenutno uporablja za informiranje javnosti, pregled planov in kot podpora priporočilom o regionalnem in lokalnem razvoju, a nima pravnih osnov.

(3) Saugen

Spremembe v rabi zemljišč, širjenje pozidave in razvoj industrije so pripomogli k fragmentaciji gozdov, izginjanju mokrišč in poseganju v poplavna in erozijska območja. Kot posledica tega se je pojavila erozija obale in poplavljanje zemljišč, kar je narekovalo izdelavo načrtov upravljanja. Upravljanje obalnih območij sega prek kontrole poplav in vključuje ravnanje s sipinami, zaščito obalnih mokrišč, kakovost vode, varovanje habitatov divjih živali pred fragmentacijo, javni dostop do obale ter ohranjanje naravne in kulturne dediščine; z upravljanjem obalnih območij naj bi tako zavarovali razvoj pred naravnimi nesrečami in obenem zavarovali obalno območje pred uničujočim človeškim vedenjem. Narejena je bila inventarizacija in analiza ključnih abiotskih pojavov in procesov, kot so vzorci premikanja sedimentov, peščeni kompleksi in vodni tok. Z uporabo kriterijev reprezentančnost, edinstvenost in produktivnost so bila ocenjena območja, pomembna za redke in ogrožene vrste, gozni koridorji, peščine in mokrišča, narejen je bil pregled rab prostora in upravljavskih politik ter evidentirana območja kjer prihaja do konfliktov med ohranjanjem in razvojem.

Ukrepe upravljanja obalnih območij je treba obravnavati skupaj z ukrepi ostalih programov, ki se izvajajo na območju; da bi zagotovili učinkovito upravljanje obalnih območij je treba vključiti davkoplačevalce, občine, vladne agencije ter ostale, ki se zanimajo oz. imajo določen interes v teh obalnih območjih. Vendar trenutni pristop k načrtom upravljanja tega ne podpira popolnoma, zgoraj naštete institucije ki bi morale biti vključene v sam proces planiranja, so iz tega izvzete in reagirajo le na spremembe ki se zgodijo v krajini; opazno je pomanjkanje koordinacije.

(4) Pomanjkljivosti načrtov upravljanja obalnih območij so predvsem:
- še vedno predvsem tehnični in inženirski pristop k upravljanju,
- ker za temi načrti ne stoji neka centralna agencija, niso popolnoma konsistentni, prav tako ni sistema ovrednotenja zaključenih načrtov upravljanja,
- pomanjkanje nadzora nad načrti upravljanja ter njihovega zakonitega uveljavljanja pomeni, da lokalnim občinskim planskim agencijam ni treba upoštevati priporočil iz teh načrtov.

Vsi trije načrti upravljanja odražajo naravo in vsebino pokrajinskih smernic. Planski proces je osredotočen na ocenitev in ublažitev nevarnosti poplav in erozije. Razvoj obalnih območij je nadzorovan skozi predpise o rabi zemljišč.

Očitno je, da načrtom upravljanja obalnih območij primanjkuje informacij, politik in uresničevanja programov ki zadevajo ključne rabe prostora ter okoljske cilje, bistvene za enoten pristop k upravljanju obalnih območij.

## *Priloga 4: Primer ukrepov po operativnih ciljih in upravljavskih strategijah iz načrta upravljanja Škocjanskega zatoka – izvedbeni del, obdobje 2004-2008*

### Sladkovodno močvirje na Bertoški bonifiki

***Cilj 1: Ustvariti 12 ha odprtih sladkovodnih površin in trstičja na Bertoški bonifiki, primernih za gnezdenje čapljice in drugih vrst ptic s podobnimi ekološkimi zahtevami, kot tudi za vodne ptice na selitvi in prezimovanju do konca marca 2005***

*Upravljalske strategije*

**1.1. Priprava dokumentacije, ureditev zemljišč, pridobitev gradbenega dovoljenja in izbor izvajalca z javnim razpisom (2004)**

*Ukrepi*

- Izdelava in potrditev izvedbene dokumentacije na ravni PGD, PZI za oblikovanje sladkovodnega močvirja in pridobitev vseh potrebnih soglasij za izvedbo

- Priprava razpisne dokumentacije za izvedbo javnega razpisa za izbiro izvajalca in izvedba vseh drugih postopkov

- Pridobitev zemljišč v rezervatu in ureditev statusa na območju posega

Ukrep obsega izvedbo parcelacije zemljišč na meji rezervata, cenitve, sklepanje služnostnih in podobnih pogodb z dosedanjimi zemljiško-knjižnimi lastniki, odkupe privatnih zemljišč in druge postopke za ureditev statusa zemljišč, ki jih predvideva zakonodaja.

- Javni razpis z vsemi zakonsko predvidenimi postopki za izbiro izvajalca in sklepanje pogodbe z izbranim izvajalcem del

Vse aktivnosti v okviru te strategije vodi Ministrstvo za okolje, prostor in energijo v okviru priprave investicije v naravnem rezervatu Škocjanski zatok. Upravljalec sodeluje kot soinvestitor del na Bertoški bonifiki v okviru projekta LIFE in v okviru upravljalskih pristojnosti.

**1.2. Izvedba gradbenih in vzdrževalnih del za oblikovanje območij s stalno vodo in sestoji trstičja na Bertoški bonifiki (2005)**

*Ukrepi*

- Uvedba izvajalca v delo

- Poglobitev terena za oblikovanje 12 ha odprte vodne površine s trstičjem

V skladu z izvedbeno dokumentacijo in ob ustreznem nadzoru se z izkopavanjem zemlje z gradbeno mehanizacijo oblikuje kotanja, namenjena zadrževanju vode. Globina kotanje

naj bo takšna, da zagotavlja razpon globin v spomladanskem času od 0-100 cm. Približno 70% območja naj ima v tem času globino vode 80-100 cm (globoka voda), 30% pa globino vode 0-30 cm (plitva voda). To se doseže z izkopavanjem zemlje SZ od linije, ki jo predstavlja sedanji kolovoz, ki poteka po sredini Bertoške bonifike (kota 0 cm). Območja bodoče plitve vode (v obsegu približno 3 ha) in trstičja (v obsegu približno 4 ha) je potrebno izkopati približno 10-15 cm, območja bodoče globoke vode (v obsegu približno 5 ha) pa v povprečju 70 cm. Območje plitve vode naj prehaja postopno (čim bolj blagi naklon) v močvirne/vlažne travnike tako, da bo rob prehoda čim daljši (dolžina najmanj 2,5 km). Prehodi med predeli različnih globin naj bodo postopni, naklon dna naj ne bo nikjer večji od 1:3 (cca. 20°).

- Oblikovanje 80-100 cm globokih jarkov, zalivčkov in vodnih oken znotraj predvidenega območja trstičja

Kot osnova za oblikovanje treh primarnih presek širine 5-10 metrov skozi trstičje, naj se uporabijo obstoječi melioracijski jarki, ki se jih po potrebi poglobi/zasuje do globine srednjega dela jarka 60-80 cm pod koto 0 cm (globina jarkov se ujema z globino območij z globoko vodo). Robove teh jarkov se razčleni, tako da oblikujejo številne zalivčke različnih oblik (dolžine v razponu 3-20 m, širine v razponu 1-10 m) in površin (15m$^2$-150m$^2$), globoke do 60 cm pod koto 0. Večina robov primarnih jarkov naj pada položno (naklon cca. 20°) proti osrednjemu delu jarka (70% roba), na nekaterih delih pa naj bo rob strm (30% roba). Znotraj predvidenega območja sklenjenega trstičja se poglobi predele za oblikovanje ca. 10 vodnih oken nepravilnih ovalnih oblik in površin 20-50 m$^2$, globokih do 60 cm pod koto 0 cm. Večina robov oken naj prav tako pada položno (naklon cca. 20°) proti osrednjemu delu okna (70% robov), nekateri deli robov pa naj bodo strmi (30% robov). Željena oblika in razporeditev navedenih struktur je označena na priloženi karti.

- Oblikovanje dvignjenih predelov znotraj območja trstičja

Oblikovanje 5 predelov, namenjenih zasaditvi nizkoraslega vrbovja, dvignjenih maksimalno na koto + 40 cm, velikih 10-20 m$^2$ s položnimi robovi (naklon cca. 30°). Željena oblika in razporeditev navedenih struktur je označena na priloženi karti.

- Oblikovanje niza otočkov na območju plitve vode, ki so nad nivo vode v času gnezditve dvignjeni za 0-20 cm

Na bodočih območjih s plitvo vodo oblikovanje cca. 30 razpršenih površin, dvignjenih na kote +20 do + 40 cm, velikih 0,5-10 m$^2$ s položnimi robovi. Večina robov površin naj pada položno (naklon cca. 20°) (70% robov), nekateri deli robov površin pa naj bodo strmi (30% robov). Željena oblika in razporeditev navedenih površin je označena na priloženi karti.

- Funkcionalna usposobitev glavnega dovodnega jarka z upoštevanjem naravovarstvenih zahtev

Kot osnova za oblikovanje glavnega dovodnega jarka naj se uporabi obstoječi jarek, ki poteka prečno čez Bonifiko od Are do kolovoza. Vzdolž jarka se v celoti odstrani grmovje in drevesa. Širina kanala naj bo cca. 8 metrov, globina pa naj bo določena tako, da omogoča zvezen padec od zbiralnega jarka do območja s stalno vodo. Ena brežina jarka naj pada položno (največji naklon cca. 30°), druga pa bolj strmo (največji naklon cca. 45°) proti osrednjemu delu. Pri naklonu brežin naj se levi in desni breg na celotni dolžini jarka trikrat zamenjata. Po možnosti naj se na desni brežini glavnega dovodnega jarka oblikuje 3 majhne zalivčke širine cca. 15 m, z maksimalno globino na koti 0 cm. Dno zalivčka naj z zelo blagim naklonom prehaja proti vlažnim travnikom, tako da je dolžina zaliva cca. 25

m. Na dveh odsekih glavnega dovodnega jarka se oblikuje cca. 25 metrov dolg predel z nasutim prodom srednje velikosti (premer kamnov okoli 5 cm).

- Funkcionalna usposobitev razvodnih jarkov z upoštevanjem naravovarstvenih zahtev

Obstoječi jarki na severnem območju bonifike, ki bo preurejena v območje s stalno vodo, se ohranjajo in bodo namenjeni lažjemu in popolnemu razvodu vode po območju ter odvodnji. Zato mora globina jarkov omogočati zvezni padec proti odvodnemu jarku, ki se začne onstran krožne učne poti na območju trikotnika. Glede na obstoječo koto terena se jarki poglobijo ali zasujejo do želene kote. Preoblikovanje jarkov na območjih znotraj trstičja je opisano v posebnem ukrepu.

- Oblikovanje vhodnih delov jarkov

Po potrebi se na dovodnih jarkih, predvsem na zbiralnem jarku, začetni del (prvi 1 m po vtoku) v celotnem profilu jarka zasuje s prodom za preprečitev prehoda rib in vnosa sedimenta. Pri tem je potrebno upoštevati zadostno pretočnost jarka. V primeru, da je ob zasutju začetnega dela ta bistveno zmanjšana, se zasuje manjši del jarka ali pa poišče drugačna rešitev.

- Vzpostavitev sistema za popolno občasno izsušitev območja s stalno vodo in trstičja

Območje Bertoške bonifike je v preteklosti imelo odličen sistem odvodnavanja, ki naj se ga ponovno vzpostavi s priključitvijo odvodnega jarka z območja sladkovodnega dela rezervata na Bertoški bonifiki na novo črpališče na desnem bregu Rižane. Odvodnja območja bo omogočena le z ureditvijo ustreznih nivelet na celotnem območju sladkovodnega močvirja in tudi odvodnega jarka ter z navezavo z majhnim padcem na obstoječi jarek 19, ki poteka po sredini trikotnika proti črpališču. Jarek 19 je potrebno očistiti in urediti retenzijo na območju jarka 11b izven rezervata (razširitev obstoječih jarkov). S tem bi vsaj delno vzpostavili funkcijo, ki jo je imel jarek 8-8, ki je napajal staro ankaransko črpališče. Niveleta novega črpališča, ki še omogoča popolno črpanje vode je na koti –1,30 m (Kleinbencetl – Isan12, ustno). Čiščenje in razširitev jarkov izven mej NRŠZ ne sodi v ta ureditveni načrt. Vsekakor pa si bo upravljalec v sodelovanju z vsemi pristojnimi državnimi in občinskimi službami prizadeval za ustrezne ureditve izven območja rezervata. Za popolno izsušitev kotanj, dna jarkov in drugih globjih območij, iz katerih se voda ne bo gravitacijsko odtekla, načrtujemo nakup potopne črpalke.

Pri izvedbi depresije za sladkovodno močvirje je za pravilno delovanje sistema odvodnjavanja bistvenega pomena zvezen prehod padcev (nivelet) od kontrolnega preliva na Ari (najvišji del) na območja globoke vode; delno zasutje osrednjega jarka 2 na koto, ki je zvezna s padcem preko cele bonifike in ga vzdožno držati na čimbolj enaki koti, da se pri poplavljanju oz. dovajanju vode ne priviligira nobeno od območij z globoko vodo (levo-desno). Na območju odprte vodne površine je nivelete dna terena potrebno oblikovati tako, da bodo omogočale odvodnjo s celotne površine depresije ter spremljujočih jarkov in se navezale na najnižjo koto terena, ki jo predstavlja dno odvodnega jarka.

- Nadzor nad izvedbo del

Med izvedbo vseh gradbenih posegov v zatoku se bosta izvajali dve obliki nadzora nad izvedbo del, in sicer gradbeni in naravovarstveni nadzor. Gradbeni nadzor bo izvajal pooblaščeni gradbeni nadzornik v skladu z nacionalno zakonodajo in standardi. Naravovarstveni nadzor bo izvajal upravljalec ob sodelovanju ustreznih strokovnjakov z naravoslovnega področja in upravljalcev mokrišč z izkušnjami pri izvajanju renaturacij (npr. upravljalci Deželnega rezervata na izlivu Soče v Italiji).

- Prevzem del

Prevzem vseh del bo potekal v skladu z nacionalno zakonodajo in standardi na tem področju.

## 1.3. Vgradnja zapornic in drugih vodno-gospodarskih objektov z možnostjo popolne občasne izsušitve območja (2005)

*Ukrepi*

- Vgradnja kontrolnega preliva (zapornic) in praga na levem razbremenilniku Rižane – Ara

Vgradnja kontrolnega preliva (zapornic) za dovod vode iz Are se izvede v skladu z izvedbeno dokumentacijo. Izvede se pod obstoječim nasipom ob Ari in krožno učno potjo ter naveže na glavni dovodni jarek. Na vtoku se namestijo grobe grablje, ki bodo funkcionirale tudi kot fizična prepreka za dostop plenilcev na posebej varovano območje.

Izvedbena dokumentacija predvideva tudi izvedbo praga na izlivnem delu Are širine 2,5 m in dolžine 14,6 m. Prag je namenjen akumuliranju večje količine vode v Ari za lažjo vodno oskrbo sladkovodnega močvirja in preprečitvi nekontroliranega vdora morske vode v sladkovodni ekosistem.

- Vgradnja vseh drugih potrebnih cevi, zapornic, sifonov in drugih vodno-gospodarskih objektov

Vgradnja se izvede v skladu z izvedbeno dokumentacijo, ki predvideva:
- vgradnjo cevi premera 40 cm pri vseh jarkih, ki jih prečkajo zastiralni nasipi;
- vgradnjo cevi premera 40 cm s tablasto zapornico na začetku odvodnega kanala ob krožni učni poti na S delu bonifike, ki bo preprečevala nekontrolirano praznjenje območja s stalno vodo ter enako infrastrukturo pod nasipi med območjem s stalno vodo in vlažnimi travniki, ki se potencialno lahko nadomestijo tudi s cenejšimi sifoni;
- vgradnjo cevi premera 80 cm pod krožno učno potjo in
- vgradnjo sifonov iz plastičnih cevi premera 30 cm s pravokotnimi nastavki za možen dovod vode iz vzdolžnega jarka na severnem delu bonifike v prečne jarke in vzdrževanje gladine na določeni koti.

V kolikor v začetni fazi ne bo na voljo dovolj finančnih sredstev za vgradnjo predvidenih objektov, bomo v začetni fazi vgradili preprostejše objekte in jih nadgradili, ko bodo sredstva zagotovljena.

Po izvedbi predhodnih dveh strategij bomo območje Bertoške bonifike prvič poplavili, čemur bo sledil naravni proces zamočvirjanja in vzpostavitev načrtovanih sladkovodnih habitatov.