

**Interreg**  
Alpine Space



EUROPEAN UNION



OPEN  
SPACE  
ALPS

# IZHODIŠČA ZA USKLAJENO OHRANJANJE odprtega prostora na območju Alp

Načrtovalski priročnik projekta OpenSpaceAlps



# IZHODIŠČA ZA USKLAJENO OHRANJANJE odprtega prostora na območju Alp

Načrtovalski priročnik projekta OpenSpaceAlps

Maj 2022



This document is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License (CC BY-NC-SA 4.0); <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0> This CC license does not apply to third party material (attributed to another source) in this publication.



# KAZALO

<b>1. UVOD IN OZADJE</b>	<b>9</b>
1.1 Projekt OpenSpaceAlps	10
1.2 Zasnova priročnika	12
1.3 Komu je priročnik namenjen?	14
<b>2. NAČRTOVANJE ODPRTEGA PROSTORA NA OBMOČJU ALP</b>	<b>15</b>
2.1 Opredelitve in funkcije odprtega prostora	16
2.2 Posebni izzivi v alpskem prostoru	20
2.3 Kartiranje odprtega prostora: ravni, podatki in kartografske metode	22
2.4 Prostorsko načrtovanje in ohranjanje odprtega prostora	25
<b>3. NAČELA NAČRTOVANJA ODPRTEGA PROSTORA</b>	<b>29</b>
<b>4. CELOSTNE STRATEGIJE NAČRTOVANJA ODPRTEGA PROSTORA</b>	<b>75</b>
4.1 (Visoko)gorska območja z nizko stopnjo razdrobljenosti prostora	76
4.2 (Visoko)gorska območja, preoblikovana zaradi izgradnje turistične infrastrukture	78
4.3 Območja v dolinah z nizko stopnjo razdrobljenosti prostora	80
4.4 Območja v dolinah z visoko stopnjo razdrobljenosti prostora	82
4.5 Območja predalpskih mestnih aglomeracij	85
4.6 Prehodna območja	87
4.7 Usklajeno ohranjanje odprtega prostora – shematski prikaz	89



<b>5. OKVIRNI POGOJI ZA USPEŠNE NAČRTOVALSKE POSTOPKE</b>	<b>91</b>
5.1 Več kot načrtovanje – upravljanje s prostorom	92
5.2 Krepitev zmogljivosti in povečevanje virov	94
5.3 Spodbujanje transnacionalne izmenjave izkušenj in usklajevanja	95
<b>6. SKLEP</b>	<b>99</b>
<b>VIRI IN LITERATURA</b>	<b>102</b>
<b>GLOSAR</b>	<b>108</b>
<b>AVTORSTVO SLIK</b>	<b>110</b>



# SEZNAM PREGLEDNIC

Preglednica 1:	Ravni opredelitve odprtega prostora	17
Preglednica 2:	Pregled funkcij odprtega prostora v povezavi s kategorijami ekosistemskih storitev	18
Preglednica 3:	Namen in metode kartiranja odprtega prostora na različnih ravneh	23
Preglednica 4:	Primerjava pristojnosti na področju prostorskega načrtovanja v alpskih državah	27
Preglednica 5:	Ocena možnosti za medsebojno dopolnjevanje (sinergije) in potreb po usklajevanju (kompromisih) med načrtovalskimi načeli	72

# SEZNAM SLIK

Slika 1:	Partnerske organizacije projekta OpenSpaceAlps (J. Andrić 2021, P. Peterca 2022) [1]	11
Slika 2:	Razsežnosti načrtovalske kakovosti (prirejeno po Stöglehner 2019: 9) [2]	13
Slika 3:	Prostorska tipologija kot podlaga za načrtovalske strategije, predstavljene v četrtem poglavju (C. Meyer, P. Peterca 2022) [3]	22
Slika 4:	Analiza stopnje pozidanosti alpskega prostora s stavbami in tehnično infrastrukturo (ALPARC 2021a) [4]	25
Slika 5:	Ravni prostorskega načrtovanja in posegov (Tehniška univerza v Dortmundu, Fakulteta za prostorsko načrtovanje 2021) [5]	26

*Za podatke o avtorstvu slik in fotografij glej poglavje »Avtorstvo slik« na koncu priročnika.*





## POVZETEK

Na območju Alp že dalj časa poteka preobrazba odprtega prostora zaradi gradnje in širjenja naselij ter tehnične infrastrukture. Navedeni procesi povzročajo zlasti izgubo kmetijskih zemljišč, stalno pokritje površine tal z nepropustnimi snovmi in razdrobljenost krajine. Razdrobljenost je odvisna od vrst posegov in stopnje pozidanosti prostora, poglavitna negativna učinka pa sta izolacija naravnih habitatov in slabšanje ekološke povezljivosti.

Opisana problematika je bila glavna tema projekta z akronimom OpenSpace-Alps in naslovom Trajnostni razvoj odprtega prostora v Alpah z izboljšanjem načrtovanja in upravljanja, v katerem so bili ob sodelovanju z deležniki na več pilotnih območjih razviti pristopi in rešitve, ki omogočajo trajnostno ohranjanje odprtega prostora. Načrtovalski priročnik povzema del rezultatov projekta. Namenjen je različnim deležnikom, zlasti načrtovalcem v javnih službah, kot pripomoček pri izvajanju načrtovalskih nalog in odločanju. V priročniku so predstavljeni analiza izzivov in okvirnih pogojev v Alpah ter opis in primerjava poglavitnih načel načrtovanja odprtega prostora, obravnavane pa so tudi celostne načrtovalske strategije za različne tipe prostora.

## OPOMBA

Priročnik je rezultat projekta OpenSpaceAlps – Trajnostni razvoj odprtega prostora v Alpah z izboljšanjem načrtovanja in upravljanja, ki je potekal v okviru evropskega programa Interreg Območje Alp 2014-2020 in je bil sofinanciran iz Evropskega sklada za regionalni razvoj. Vsebina priročnika ne odraža nujno stališč programa Območje Alp, zanjo odgovarjajo avtorji. Priročnik je na voljo v angleškem, francoskem, italijanskem, nemškem in slovenskem jeziku. Digitalno različico lahko prenesete z uradne spletne strani projekta. Za tiskane izvode stopite v stik z ustrezno partnersko organizacijo.



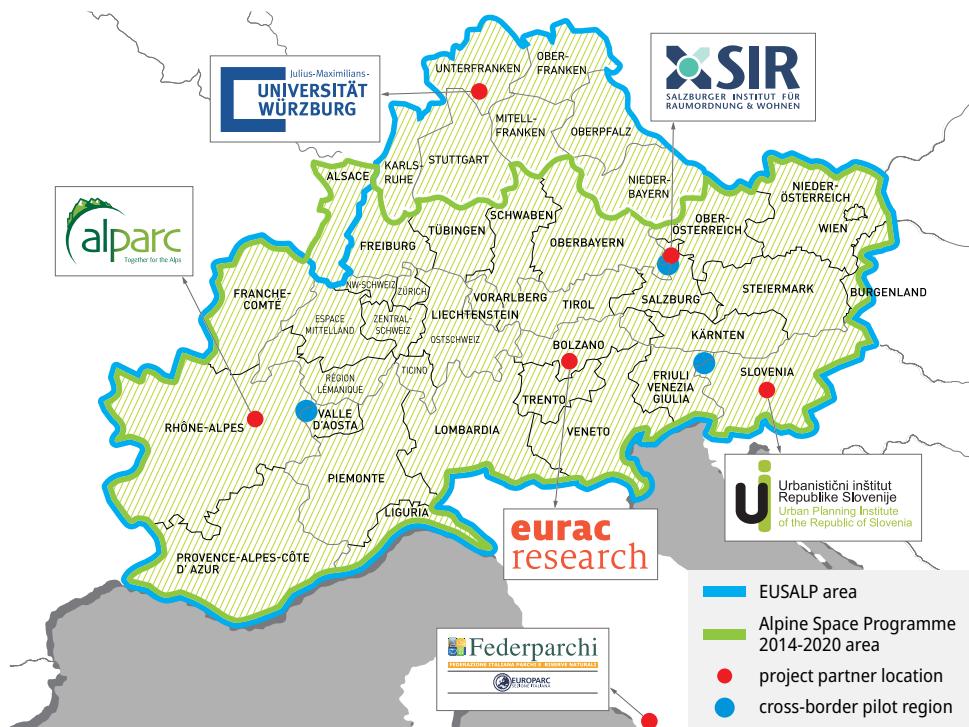


1.  
**UVOD  
IN OZADJE**

## 1.1 Projekt OpenSpaceAlps

Glavni cilj projekta z akronimom OpenSpaceAlps in naslovom Trajnostni razvoj odprtega prostora v Alpah z izboljšanjem načrtovanja in upravljanja je prispevati k trajnostnemu razvoju alpskega prostora na podlagi strategij prostorskega načrtovanja, ki omogočajo dolgoročno ohranjanje odprtega prostora in visoko vrednih območij. V projektne konzorciju je sodelovalo šest partnerskih organizacij (glej sliko 1) in številne organizacije opazovalke. Vprašanja in pristopi so bili obravnavani s transnacionalnega vidika in na podlagi dela na šestih pilotnih območjih, pri čemer je bil poudarek na močni vključenosti regionalnih, državnih in mednarodnih deležnikov (npr. z organizacijo več delavnic). **Glavni rezultati** projekta OpenSpaceAlps so:

- **priročnik za načrtovanje odprtega prostora na območju Alp,**
- **strateška priporočila** za spodbujanje trajnostnega razvoja odprtega prostora v Alpah,
- **prikaz odprtega prostora** na območju Alp ter
- **omrežje AlpPlan**, ki združuje predstavnike ustanov in raziskovalce s področij prostorskega in sektorskega načrtovanja iz vseh alpskih držav.



Slika 1: Partnerske organizacije projekta OpenSpaceAlps (J. Andrić 2021, P. Peterca 2022) [1]

Prizadevanja partnerjev in procese sodelovanja, ki jih je projekt OpenSpaceAlps spodbudil, lahko povzamemo z naslednjo **vizijo**:

*Okrepiti je treba usklajevalno vlogo prostorskega načrtovanja in upoštevati vse vidike trajnostnega razvoja, ki so za odprti prostor pomembni sedaj, ali pa bodo v prihodnje. V letu 2030 prostorski načrtovalci, ekonomisti in ekologi sodelujejo v procesih odločanja o rabi prostora in pri ohranjanju odprtega prostora. Pri tem uporabljajo skupne kazalnike in si prizadevajo doseči skupno razumevanje problematike. Na ta način bo tudi prihodnjim rodovom zagotovljena možnost odločanja o rabi nepozidanega prostora.*

Oglejte si video "OpenSpaceAlps - for generations to come" (OpenSpaceAlps – za prihodnje rodove) na YouTubeu:





## 1.2 Zasnova priročnika

OpenSpaceAlps je eden izmed projektov programov evropskega teritorialnega sodelovanja Interreg in zaradi tega usmerjen v spodbujanje transnacionalne izmenjave praktičnega znanja ter v pripravo osnov za prenos rešitev na področju prostorskega načrtovanja in razvoja. Za doseganje navedenih ciljev je treba kritično razmisliti o naravi prevladujočih pojmov, zlasti o **vlogi dobrih praks za prenos politik**. Literatura s področja prostorskega načrtovanja vključuje dela, ki se nanašajo na kritiko razširjanja dobrih praks v okviru programov evropskega sodelovanja (Stead 2012; Pojani in Stead 2015; Vettoretto 2009). Kritika se osredotoča na pogosto domnevo, da so »najboljše« načrtovalske prakse in instrumenti enako učinkoviti in primerni za uporabo v različnih institucionalnih okvirih ter da so zato bolj ali manj neposredno prenosljivi (Stead 2012). Razlike med evropskimi načrtovalskimi sistemi in kulturami so izziv, s katerim se je potrebno soočiti pri vsakem poskusu prenosa. Načrtovalski sistemi na območju Alp imajo primerljive osnovne značilnosti (glej poglavje 2.4), razlike med njimi pa vendarle otežujejo neposreden prenos politik. Na podlagi navedenih spoznanj se projekt OpenSpaceAlps osredotoča na **opredelitev prenosljivih sestavin dobrih načrtovalskih praks in načrtovalskih načel, ki se lahko uporabljajo v različnih državah**.

Priročnik ni le plod teoretičnih premislekov, ampak je bil pripravljen z upoštevanjem raznolikosti instrumentov prostorskega načrtovanja, povezanih z ohranjanjem odprtega prostora v Alpah. Na podlagi primerjalne raziskave načrtovalskih praks v alpskem prostoru so podrobneje pojasnjeni in predstavljeni **načrtovalska načela in celostne načrtovalske strategije**, ki lahko **akterjem pomagajo pri oblikovanju ali izboljšanju regionalno ali lokalno prilagojenih načrtovalskih strategij**. Cilj je izboljšati **kakovost načrtovanja** z doslednejšim vključevanjem značilnosti in funkcij odprtega prostora v načrtovalsko prakso. Pri pripravi načrtovalskih načel je bil upoštevan pojem **razsežnosti načrtovalske kakovosti**, ki ga je razvil Stöglehner (2019, glej sliko 2). Gre za štiri razsežnosti in z njimi povezana usmerjevalna vprašanja:

- **vsebine načrtovanja:** Ali načrtovanje ustrezno obravnava vprašanja, povezana s ključnimi (pravnimi) načeli trajnostnega in uravnoteženega prostorskega razvoja?

- **načrtovalska metodologija:** So v načrtovalskem procesu za pripravo vsebin načrtovanja uporabljene ustrezne in znanstveno utemeljene metode?
- **načrtovalski proces:** So vsi deležniki in javnost primerno vključeni v načrtovalski proces?
- **skladnost načrtovanja z zakonodajo:** So zakonske zahteve za preostale tri razsežnosti izpolnjene, zlasti s pravilno presojo in uravnoteženjem različnih vidikov? Kakšne pravne posledice ima načrtovanje?



Slika 2: Razsežnosti načrtovalske kakovosti (prirejeno po Stöglehner 2019: 9) [2]

**Priročnik je razdeljen v šest poglavij.** V prvem in drugem poglavju so predstavljeni ozadje nastanka priročnika, osnovni pojmi in opredelitve ter izzivi na področju prostorskega načrtovanja. V tretjem poglavju so predstavljena in primerjana glavna načrtovalska načela za ohranjanje odprtega prostora, pripravljena v projektu OpenSpaceAlps. Ker je treba navedena načela upoštevati skupaj z drugimi pristopi na področju načrtovanja in upravljanja prostora, je v četrtem poglavju predstavljen pregled celostnih načrtovalskih strategij za različne tipe prostora ali krajin na območju Alp. Sledi peto poglavje, ki obravnava pomembne okvirne pogoje za uspešne načrtovalske posege v smislu celostnega upravljalvskega pristopa, in nazadnje še šesto poglavje, v katerem so predstavljene sklepne ugotovitve. Na koncu je dodan glosar najpomembnejših izrazov, uporabljenih v priročniku. V okviru projekta OpenSpaceAlps so bili ugotovitve in priporočila oblikovani na različne načine, predvsem na podlagi delavnic za deležnike s pilotnih območij, transnacionalnih čezmejnih študij primerov,

intervjujev s strokovnjaki iz vseh alpskih držav in primerjalnih analiz planskih dokumentov.

## 1.3 Komu je priročnik namenjen?

Priročnik je namenjen deležnikom, ki se ukvarjajo s pripravo, zasnovo, izvedbo in spremljanjem strategij načrtovanja odprtega prostora. Čeprav ima pri ohranjanju medsebojno povezanih odprtih prostorov še zlasti pomembno vlogo regionalna raven, priročnik obravnava vse prostorske in upravne ravni. V povezavi s tem so pomembne zlasti naslednje skupine deležnikov:

- lokalni načrtovalski organi,
- regionalni načrtovalski organi,
- zasebni načrtovalski biroji,
- državni in regionalni organi in ministrstva,
- odločevalci na občinski in regionalni ravni,
- univerze in visoke šole z inštituti in programi ustreznih smeri (npr. prostorsko načrtovanje, krajinsko načrtovanje, krajinska arhitektura in geografija).



2.

# NAČRTOVANJE ODPRTEGA PROSTORA NA OBMOČJU ALP

Zakaj je treba v Alpah odprti prostor ohranjati s pomočjo prostorskega in krajinskega načrtovanja? Katere načrtovalske ravni in podatkovne zbirke so primerne za to? To poglavje vsebuje pregled glavnih opredelitev, metod in izzivov, ki dajejo okvir normativnim priporočilom v naslednjih poglavjih. Funkcije odprtega prostora, ki jih je treba ohranjati, so podlaga za načrtovanje. Nekatere funkcije so učinkovite samo, če so območja odprtega prostora funkcionalno in prostorsko povezana, npr. kot nadlokalno omrežje biotopov. Za načrtovanje odprtega prostora zato ne bi smele biti odgovorne samo občine, ampak bi ga bilo treba vključiti tudi v nadlokalno prostorsko načrtovanje.

## 2.1 Opredelitve in funkcije odprtega prostora

Pomen izraza »odprti prostor« je odvisen od strokovnega področja, pa tudi od upravnega okvira, v katerem se uporablja. V državah, kot sta Nemčija<sup>1</sup> in Avstrija, je izraz zakoreninjen v pravnih podlagah prostorskega načrtovanja ali političnih strategijah prostorskega razvoja, v drugih alpskih državah je manj pogost ali pa se nanaša samo na odprti prostor v naseljih. Najosnovnejša opredelitev odprtega prostora bi bila, da je to območje, kjer ni večjih človekovih posegov in na katerem je zato omogočeno delovanje funkcij ekosistemov in krajin (Maruani in Amit-Cohen 2007). Večji človekovi posegi vključujejo zlasti gradnjo objektov in prekrivanje tal z nepropustnimi snovmi. Tudi druge oblike rabe prostora, npr. kmetijstvo, lahko pomembno vplivajo na naravne značilnosti in procese na posameznem območju, vendar pa so navadno združljive z ohranjanjem odprtega prostora. Pojem odprtega prostora se na področju prostorskega načrtovanja torej ne uporablja v smislu odsotnosti človekove rabe (»divjine«), ampak omejevanja intenzivnih (grajenih/tehničnih) oblik prostorske rabe.

Za potrebe primerjalne analize zgradbe in porazdeljenosti odprtega prostora na območju Alp je bila v projektu OpenSpaceAlps na podlagi Job idr. (2017; prevedeno iz Job in Meyer 2019) oblikovana naslednja opredelitev:

---

<sup>1</sup> Za angleški izvirnik članka o rabi pojma odprti prostor v Nemčiji glej [https://www.arl-international.com/sites/default/files/dictionary/2021-09/open\\_space.pdf](https://www.arl-international.com/sites/default/files/dictionary/2021-09/open_space.pdf) (14. 12. 2021).

*Odprti prostor obsega površine izven naselij, poslovnih in industrijskih območij ter območij druge namenske rabe (npr. igrišč za golf in rekreacijskih parkov), ki so brez kakršnih koli stavb, večinoma niso pozidane s točkovno, linijsko ali ploskovno infrastrukturo, in kjer tla pretežno niso prekrita z nepropustnimi snovmi; po možnosti na njih ni prometa ali pa so večinoma namenjene nemotoriziranemu prometu in zato ni hrupa. Tehnične infrastrukture, ki se ne sklada s krajinsko strukturo, ni, ali pa je prisotna v manjšem obsegu.*

Opredelitev je bila oblikovana predvsem kot osnova za GIS-analizo odprtega prostora na območju Alp, opravljeno v projektu (glej poglavje 2.3). Z vidika uporabe v prostorskem načrtovanju lahko razlikujemo med tremi ravni opredelitve (glej preglednico 1). Prva raven se nanaša na intuitivno razumevanje odprtega prostora, določa pa jo popolna odsotnost stavb, tehnične infrastrukture in tal, prekritih z nepropustnimi snovmi. Na drugi ravni sta dodani še dve merili, in sicer lega zunaj urbanih območij in (šibak) vpliv emisij, ki jih povzročajo človekove dejavnosti, kot je hrup zaradi prometa. Tretja raven zahteva širši pogled, gre za večje krajinske enote, kot so na primer alpske doline. V ta namen so z uveljavljenimi metodami s področja prostorskih ved izračunane stopnje pozidanosti in pripadajoče mejne vrednosti (glej poglavje 2.3), na podlagi katerih se lahko dokumentirajo in (primerjalno) kartirajo pretežno nepozidana krajinska območja.

### Preglednica 1: **Ravni opredelitve odprtega prostora**

<b>Prva raven</b>	Območje, ki ni pozidano, kjer ni tehnične infrastrukture in tla niso prekrita z nepropustnimi snovmi.
<b>Druga raven</b>	Območje izven sklenjenih naselij, poslovnih in industrijskih območij ter območij druge namenske rabe, na katerih ni hrupa in drugih motečih človekovih vplivov (emisij).
<b>Tretja raven</b>	Krajinsko območje, kjer <b>večinoma</b> (odvisno od mejnih vrednosti) ni tehnične infrastrukture, tal, prekritih z nepropustnimi snovmi, motoriziranega prometa in motečih vplivov prej naštetih dejavnikov.

V opisani opredelitvi se za zamejitev odprtega prostora uporabljajo različna **izključitvena merila**. Glavna razloga za to sta lažja uporaba v geografskih

informacijskih sistemih (GIS) ter razmeroma dobra transnacionalna razpoložljivost podatkov o stavbah in tehnični infrastrukturi. Odprtega prostora kljub temu ne bi smeli razumeti kot »ostanka prostora«. Na podlagi pristopov s področja zelene infrastrukture in ekosistemskih storitev lahko odprti prostor opredelimo tudi z vidika njegovih funkcij ali **storitev za okolje (ekosisteme), gospodarstvo in družbo**. V preglednici 2 je predstavljen nabor glavnih funkcij odprtega prostora, razdeljenih na ekološke, gospodarske in družbene funkcije, v povezavi z oskrbovalnimi, uravnalnimi in kulturnimi ekosistemskimi storitvami.

Preglednica 2: **Pregled funkcij odprtega prostora v povezavi s kategorijami ekosistemskih storitev**

Funkcije odprtega prostora				
		Ekološke	Gospodarske	Družbene
Ekosistemske storitve (CICES <sup>2</sup> )	Oskrbovalne	Zagotavljanje (jedrnih) habitatov Ekološka povezljivost (povezanost habitatov) Nastajanje prsti	Kmetijska raba Gozdarska raba Proizvodnja biomase	Oskrba s hrano (s surovinami)
	Uravnalne in ohranjevalne	Ekološko uravnavanje (npr. vode, pretoka hranil)	Čiščenje sladke vode	Preprečevanje naravnih nesreč (npr. poplav) Omejevanje emisij hrupa
	Kulturne	Naravni spomeniki	Turizem v naravi	Rekreacija na prostem Edinstvene krajine (regionalna identiteta)

<sup>2</sup> Skupna mednarodna klasifikacija ekosistemskih storitev (CICES): <https://biodiversity.europa.eu/ecosystems/mapping-and-assessment-of-ecosystems-and-their-services-maes-1/common-international-classification-of-ecosystem-services-cices> (14. 12. 2021).

### Presečne funkcije

Blaženje podnebnih sprememb (npr. shranjevanje ogljika v tleh)  
Prilagajanje podnebnim spremembam (npr. zadrževanje visokih voda, pretok hladnega zraka, selitveni koridorji za živali)

Načrtovanje odprtega prostora se v priročniku nanaša na obravnavo zgradbe, lastnosti in funkcij odprtega prostora v prostorskem načrtovanju. Poleg tega je obravnavano kot sestavni del celostnega prostorskega načrtovanja. Prostorsko načrtovanje je opredeljeno na naslednji način (ARL 2021):

*[Prostorsko načrtovanje] se nanaša na celostno, nadlokalno in nadrejeno raven načrtovanja zgradbe in razvoja prostora. Oznaka »celostno« poudarja funkcijo usklajevanja tistih prvin različnih vrst sektorskega načrtovanja, ki vplivajo na prostor. Oznaka »nadlokalno« se nanaša na to, da območje, na katerega vpliva tovrstna raven načrtovanja, presega meje in pristojnosti lokalnih oblasti. »Nadrejenost« pa se nanaša na pristojnosti države za izvajanje usmerjevalne in usklajevalne vloge na področju prostorskega načrtovanja za celotno državno ozemlje [...].*

»**Ohranjanje odprtega prostora**« je izraz, ki je v priročniku uporabljen v smislu **načrtovanja z namenom zagotavljanja odprtega prostora**, pri katerem gre za ohranjanje posebnih funkcij odprtega prostora in nepozidanih površin za prihodnje rodove. Pristopi k načrtovanju odprtega prostora so odvisni od rabe zemljišč. S tem v zvezi lahko razlikujemo med **dvema prevladujočima pristopoma**: načrtovanjem z namenom zagotavljanja storitev, pomembnih za družbo, in načrtovanjem z namenom ohranjanja vrednot naravnih ali naravno bolj ohranjenih območij ali ekosistemov samih po sebi (Maruani in Amit-Cohen 2007). V okviru načrtovalskih načel, predstavljenih v poglavju 3, so navedeni primeri obeh pristopov, čeprav ju je mogoče v določeni meri tudi združiti. Zlasti razprave o zeleni infrastrukturi kažejo, da funkcij in ekosistemskih storitev ne bi smeli obravnavati ločeno, ampak da bi morala biti pozornost usmerjena v načrtovalske strategije, ki poudarjajo **večnamenskost odprtega prostora**, s čimer bi lahko v večji meri preprečili tekmovanje za rabo zemljišč.



## 2.2 Posebni izzivi v alpskem prostoru

Na območju Alp so ukrepi za ohranjanje odprtega prostora v okviru prostorskega načrtovanja še zlasti potrebni. Močno izraženi vplivi podnebnih sprememb, občutljivost alpskih ekosistemov, številne geološke nevarnosti in pomanjkanje prostora za stalno poselitev povzročajo nasprotja glede rabe zemljišč, ki zahtevajo usklajeno prostorsko načrtovanje (EEA 2016; Marzelli 2010). Na splošno je mogoče opaziti dva nasprotujoča si trenda družbenega in prostorskega razvoja. Medtem ko je za številna obrobna območja značilno upadanje prebivalstva in opuščanje kmetijstva, sta na območjih intenzivne rabe v dolinah opazni urbanizacija in širjenje razpršene poselitve (Bätzing 2015). Širjenje poselitve in opuščanje kmetijstva ter posledično zaraščanje z gozdom pogosto povzročajo izgubo kmetijskih zemljišč, ki so že tako ali tako omejena (EEA 2016a).

V nekaterih alpskih občinah se obseg odprtega prostora zmanjšuje zaradi gradnje tehnološko naprednih objektov za prosti čas in smučišč v visokogorju. Marsikje se poleg klasične turistične infrastrukture in nastanitve ter lokalne stanovanjske gradnje pojavlja čedalje več hibridnih oblik nastanitve (npr. naselja alpskih brunaric, hotelski kompleksi, apartmaji). Na nekaterih alpskih območjih je veliko povpraševanja zlasti po zazidljivih zemljiščih za počitniške hišice, čeprav se tovrstni objekti zgoščajo v razmeroma malo alpskih občinah (Sonderegger in Bätzing 2013). Turistični objekti so razporejeni neenakomerno, v nekaterih primerih se lokalne skupnosti poleg tega spopadajo z visoko stopnjo sezonskosti turističnega povpraševanja, podnebnimi spremembami in tekmovanjem za rabo zemljišč na omejenem območju stalne poselitve (Elmi 2019), kar kaže na potrebo po nadlokalnem upravljanju turističnega razvoja v okviru prostorskega načrtovanja.

Na območju Alp načrtovanje odprtega prostora na lokalni ravni in zgolj v okviru občinskega načrtovanja rabe zemljišč ne zadostuje. V projektu ALPBIONET2030, ki je potekal v programu Interreg Območje Alp, so bili na primer določeni strateško pomembni območja, koridorji in ovire, deloma transnacionalnega in nadregionalnega pomena, ki so ključni za ohranjanje ekološke povezljivosti v Alpah (ALPARC 2019). Prostorsko načrtovanje ima pomembno vlogo pri zagotavljanju strukturne in funkcionalne ekološke povezljivosti v smislu načrtovanja

celovitih sistemov zelene infrastrukture. Količinsko gledano je potencial zelene infrastrukture in njenih storitev v Alpah velik, vendar alpska zavarovana območja k temu prispevajo razmeroma malo (Alpine Space Programme 2021), med drugim zaradi velikega deleža skalnatih gorskih območij. Upoštevati je treba tudi napredujoče podnebne spremembe, in sicer z več vidikov. Zaradi njih se bo na primer spremenila porazdelitev ogroženih živalskih in rastlinskih vrst, tako da jih večina morda ne bo več živela znotraj obstoječih zavarovanih območij. Zaradi podnebnih sprememb se večja tudi nevarnost (alpskih) naravnih nesreč, kot so zemeljski plazovi, skalni podori in poplave.

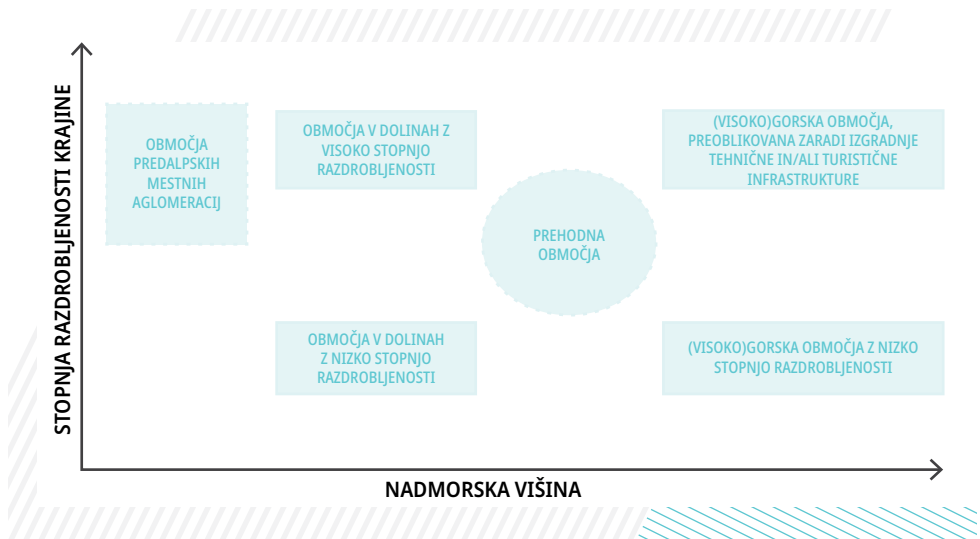
Kot najpomembnejše vire nevarnosti in obremenitev<sup>3</sup> za ekosistemske storitve v Evropi in tudi v Alpah lahko povzamemo naslednje dejavnike (Egarter Vigl idr. 2021):

- podnebne spremembe,
- invazivne vrste,
- razdrobljenost prostora/krajine,
- spremembe v rabi zemljišč,
- onesnaževanje in
- čezmerno izkoriščanje.

Na področju prostorskega načrtovanja so glede na navedene izzive potrebni najrazličnejši ukrepi, v alpskem prostoru pa so velike razlike tudi v izhodiščnem stanju delov prostora. Za obravnavo uporabe načrtovalskih pristopov je bila za priročnik oblikovana posebna prostorska tipologija (glej sliko 3). Na tej podlagi so v četrtem poglavju predstavljene strategije načrtovanja odprtega prostora, ki se nanašajo na izzive, obravnavane v podpoglavjih.

---

<sup>3</sup> <https://biodiversity.europa.eu/threats> (21. 12. 2021).



Slika 3: Prostorska tipologija kot podlaga za načrtovalske strategije, predstavljene v četrtem poglavju (C. Meyer, P. Peterca 2022) [3]

## 2.3 Kartiranje odprtega prostora: ravni, podatki in kartografske metode

Pomemben predpogoj za odločanje v procesih načrtovanja je analiza trenutnega stanja. Obdelava in analiza podatkov v geografskih informacijskih sistemih (GIS) omogočata pripravo raznovrstnih strokovnih podlag. Načeloma lahko analizo izvedemo na različnih ravneh, kar je shematsko prikazano v preglednici 3. Izberemo lahko izključevalni pristop z analizo in modeliranjem pozidanih območij, infrastrukture in motečih dejavnikov, ali pristop, ki temelji na analizi odprtega prostora in modeliranju funkcij. Bližje je vprašanje ali načrtovalska naloga lokalni ravni, bolj priporočljiva je analiza delov odprtega prostora, na katere se zadeva nanaša, in njihovega pomena za lokalne prebivalce, npr. za lokalno rekreacijo ali uravnavanje podnebja.

### Preglednica 3: Namen in metode kartiranja odprtega prostora na različnih ravneh

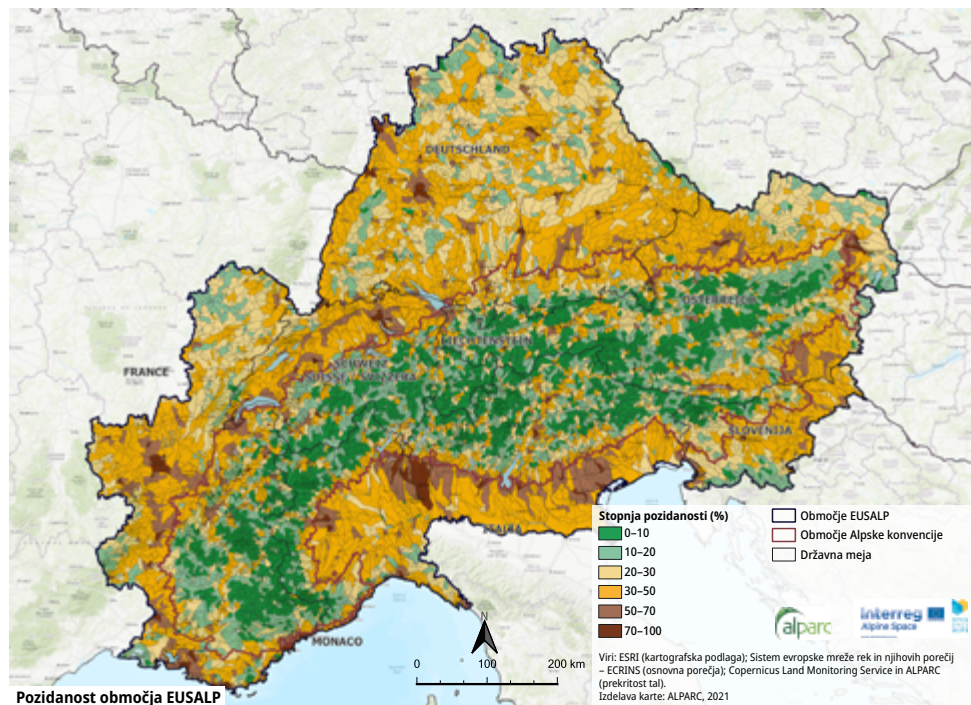
Raven	Namen analize	Metode in podatki
<b>Nadregionalna (vsealpska)</b>	Določitev struktur in vzorcev, pomembnih za nadregionalno prostorsko raven	<p>Določanje obsežnejših krajinskih območij z malo infrastrukture (npr. porečij) in primerjava med regijami.</p> <p>Določitev območij ob stavbah in infrastrukturi, kjer so verjetni moteči vplivi, ter izračun deleža pozidanosti (glej Nischik in Pütz 2018).</p> <p>Določanje najmanjše velikosti sklenjenega odprtega prostora (npr. 10 ha).</p> <p><b>Podatki:</b> vseevropski prostorski podatki (npr. podatki, dostopni prek Copernicus Land Monitoring Service ali OpenStreetMap).</p>
<b>Regionalna</b>	Določitev nadlokalnega odprtega prostora posebnega pomena	<p>Določitev in ocena regionalnih omrežij odprtega prostora posebnega pomena (npr. omrežij biotopov, območij, pomembnih za rekreacijo lokalnih prebivalcev ali za nastanek in pretok hladnega zraka).</p> <p>V tematskem sklopu biotske raznovrstnosti in ekološke povezljivosti: določitev jedrnih/najpomembnejših območij in povezovalnih prvin/koridorjev.</p> <p><b>Podatki:</b> uradni prostorski podatki o rabi zemljišč in drugih temah (npr. naravnih nesrečah) za regije; rezultati kartiranja biotopov in funkcij krajinskih območij; statistični podatki o izbranih temah (npr. turističnem obisku).</p>

Raven	Namen analize	Metode in podatki
Lokalna	Določitev odprtega prostora lokalnega pomena in njegovih funkcij	<p>Podroben opis in ocena odprtega prostora na občinski ravni z vidika pomena za lokalne prebivalce in ekosisteme.</p> <p>Ugotavljanje vsebinskih povezav in pomena za odprti prostor nadlokalne ravni.</p> <p><b>Podatki:</b> uradni podatki o rabi prostora, rezultati kartiranja biotopov in funkcij krajinskih območij, kvalitativni podatki (npr. zbrani z intervjuji, anketami in javnimi posveti).</p>

Kartiranje, izvedeno v projektu OpenSpaceAlps, je temeljilo na dveh dopolnjujočih si pristopih. Pri prvem gre za analizo, ki temelji na izboru vrst infrastrukture in motenj, ki jih povzročajo v prostoru. Drugi pristop se nanaša na opredelitev skupnih meril, s pomočjo katerih lahko opišemo prostore z nizko stopnjo pozidanosti in določimo dejavnosti, ki jih ogrožajo. Merila so bila izdelana na podlagi posvetovanj s strokovnjaki, ki so sodelovali pri izvajanju projekta, in širše. Razpoložljivost in primerljivost podatkov sta se preverjali na pilotnih območjih projekta: na območju Mont Blanca na meji med Italijo in Francijo, v Naravnem parku Julijskega predgorja in Triglavskem narodnem parku na meji med Italijo in Slovenijo ter v Biosfernem rezervatu dežele Berchtesgaden (DE) s pokrajino Tennengau (AT) v avstrijski zvezni deželi Salzburg. Opisanim korakom je sledilo zbiranje in obdelava podatkov na nadregionalni ravni (območje Strategije EU za alpsko regijo, EUSALP).

Pri kartografski analizi, s katero so bila določena območja odprtega prostora na ravni celotnih Alp in alpske makroregije, gre za celovit pregled prostorsko obsežnejših naravno bolj ohranjenih območij. Na osnovi zgoraj opisane metodologije je bila opredeljena stopnja pozidanosti krajinskih enot (porečij) z infrastrukturo (glej sliko 4). Na območju, ki ga zajema strategija EUSALP (alpska makroregija), je bilo 29 % vseh površin opredeljenih kot naravno bolj ohranjenih, kjer je stopnja pozidanosti prostorskih enot z infrastrukturo nižja od 20 %

(zelena območja na zemljevidu), posledično pa imajo tudi velik delež (več kot 80 %) obsežnega sklenjenega odprtega prostora. Večina teh površin je znotraj območja, ki ga zajema Alpska konvencija.

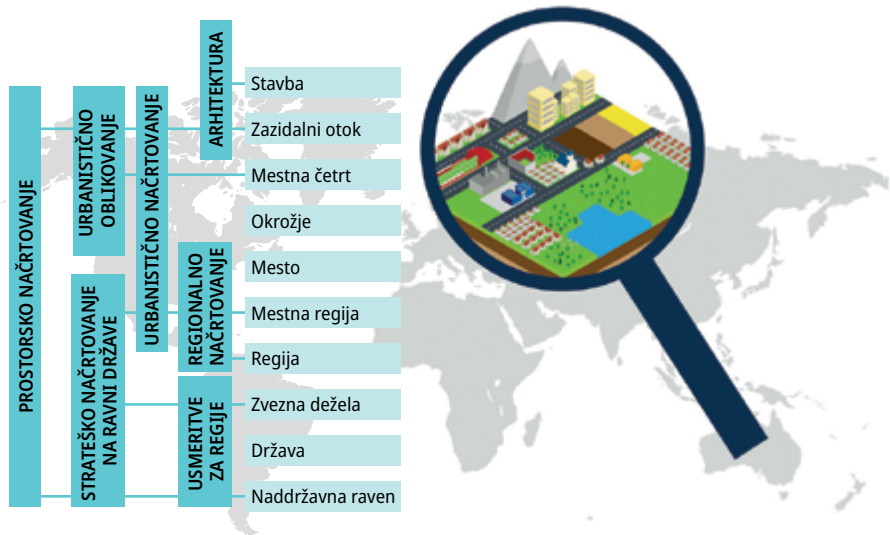


Slika 4: Analiza stopnje pozidanosti alpskega prostora s stavbami in tehnično infrastrukturo (ALPARC 2021a) [4]

## 2.4 Prostorsko načrtovanje in ohranjanje odprtega prostora

Prostorsko načrtovanje in posegi se lahko izvajajo na različnih ravneh, od naddržavne, npr. v okviru evropske politike prostorskega razvoja, do občinske (glej sliko 5). Prostorsko načrtovanje je torej vpeto v sistem, sestavljen iz več ravni,

pri čemer različne ravni in organi vplivajo drug na drugega ter v procesih prostorskega načrtovanja izvajajo različne načrtovalske naloge od strateških do izvedbenih. V projektu OpenSpaceAlps je bila izvedena primerjava pravnih podlag, strategij in dokumentov prostorskega načrtovanja na upravnih ravneh države, zvezne dežele/kantona, regije/pokrajine, mestne aglomeracije/metro-politanskega območja, skupine občin in občine. Pregled obstoječih pravnih pristojnosti na področju prostorskega načrtovanja je pomemben, saj se sistemi načrtovanja na območju Alp kljub nekaterim skupnim točkam precej razlikujejo.<sup>4</sup>



Slika 5: Ravni prostorskega načrtovanja in posegov (Tehniška univerza v Dortmundu, Fakulteta za prostorsko načrtovanje 2021) [5]

Od sedmih proučevanih držav so pristojnosti prostorskega načrtovanja na državni ravni v treh, in sicer Švici, Sloveniji in Liechtensteinu, čeprav v določeni meri tudi v nekaterih drugih državah zakonodaja na državni ravni vpliva na nižje ravni prostorskega načrtovanja. V državah, ki imajo zvezne dežele ali kantone (Nemčiji, Avstriji in Švici), imajo ti načrtovalske in tudi zakonodajne

<sup>4</sup> Za podrobnejšo primerjavo glej dokument projekta OpenSpaceAlps D.T1.1.2 »Katalog načrtovalskih pristopov« (OpenSpaceAlps Deliverable D.T1.1.2 "Catalogue on current planning approaches").

pristojnosti. Regije in avtonomne pokrajine imajo pomembno vlogo zlasti v Italiji in Franciji. V nasprotju s tem so načrtovalske regije v Nemčiji in Avstriji razmeroma majhne, tukaj regionalna načrtovalska združenja za regije pripravljajo regionalne prostorske plane. V Sloveniji pripravo regionalnih prostorskih načrtov ureja Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3). Raven metropolitanskih območij in mestnih aglomeracij je kot posebna planska in upravna raven uveljavljena samo v Franciji in Italiji, kjer se izvajata instrumenta SCoT (v Franciji) in Piano Strategico Metropolitano (v Italiji). V vseh alpskih državah so občine (ali obvezna združenja občin) odgovorne za lokalno načrtovanje (rabe zemljišč) – tudi v kneževini Liechtenstein, ki ima enajst občin. Razlike v načrtovalskih sistemih alpskih držav navajajo na nujnost osredotočanja na načrtovalska načela in ne na konkretne načrtovalske instrumente, saj se načela lahko uporabljajo v različnih pravnih in institucionalnih okvirih.

#### Preglednica 4: Primerjava pristojnosti na področju prostorskega načrtovanja v alpskih državah

Pravno opredeljene načrtovalske pristojnosti (upravne in načrtovalske ravni)	DE	AT	CH	FR	IT	SI	LI
Država	(x)		x	(x)	(x)	x	x
Zvezna dežela/kanton	x	x	x				
Regija/pokrajina	x	x		x	x	(x)	
Mestna aglomeracija/metropolitansko območje			(x)	x	x		
Občina (skupina občin)	x	x	x	x	x	x	x

*x = neposredne/polne pristojnosti v prostorskem načrtovanju*

*(x) = posredne/omejene pristojnosti v prostorskem načrtovanju*







3.

# NAČELA NAČRTOVANJA ODPRTEGA PROSTORA

Instrumenti prostorskega načrtovanja se med alpskimi državami in regijami razlikujejo, prepoznati pa je mogoče nekatere skupne značilnosti in jih povzeti v obliki načel, na podlagi katerih se sprejemajo odločitve pri urejanju prostora. V priročniku so predstavljena najpomembnejša načrtovalska načela za določanje območij, kjer niso dovoljeni gradbeni posegi, s čimer se ohranjajo funkcije odprtega prostora. Načela je treba razumeti in uporabljati v povezavi z različnimi, delno prekrivajočimi se funkcijami odprtega prostora, in ne posamično. Za trajnostni razvoj odprtega prostora so poleg prostorskega načrtovanja pomembna tudi druga področja, zlasti varstvo narave, ki je ključno z vidika zaščitne vrste in pomembnih habitatov. Predstavljena načrtovalska načela je treba glede na ključno vlogo prostorskega načrtovanja pri usklajevanju razumeti kot dopolnitev pristopov drugih področij.

## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE KMETIJSKE PRIDELAVE



#### Opis

Ohranjanje zadostnega obsega kmetijskih površin s preprečevanjem spreminjanja v zazidljiva zemljišča.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Kmetijska pridelava, oskrba s hrano (glavna učinka)

Značilnosti poselitve, ekološka povezljivost, podoba krajine (dodatni učinki)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Določitev kmetijskih površin z (razmeroma) visoko rodovitnostjo tal, ki jih je treba ohraniti, v lokalnih in/ali regionalnih načrtovalskih dokumentih.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Določitev primernih površin z uporabo več meril, kot so indeks rodovitnosti tal, velikost, lega in naklon zemljišč, zemljiška struktura in vrsta kmetijske rabe (travniki, njive).

---

### **Načrtovalski proces**

Razprava o merilih in priprava nabora → analiza in določitev območij → široko vključevanje uradnih organov in javnosti (ob posebnem upoštevanju lastnikov zemljišč) ter po potrebi prilagoditev osnutka → vključitev v prostorske dokumente → redno ocenjevanje in po potrebi popravki.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Praviloma vključitev v pravne akte na višji načrtovalski ravni (npr. v regionalne prostorske načrte), katerih določbe se nato upoštevajo na ravni občinskega prostorskega načrtovanja (sprememba namembnosti v druge rabe prostora ni dovoljena), in/ali podrobnejša opredelitev v načrtovalskih dokumentih občin.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Z načrtovanjem lahko ohranimo obsežne površine sklenjenega odprtega prostora na območjih stalne poselitve in zagotovimo prehransko varnost prebivalstva. Kljub usmeritvam višje ravni občine in kmetje/lastniki obdržijo določeno mero možnosti odločanja, saj kmetijska raba ni predpisana, pa tudi gradnja nekaterih tipov stavb (npr. kmetijskih objektov) je še vedno dovoljena.

---

---

### **Slabosti in tveganja**

V Alpah se površine, primerne za kmetijstvo, običajno nahajajo na območjih stalne poselitve v dolinah. Z načrtovanjem lahko preprečimo gradbene posege, ne moremo pa vplivati na načine izvajanja kmetijske dejavnosti, ki negativno vplivajo na okolje. Tudi z načrtovanjem lahko posredno negativno vplivamo na kmetijstvo, npr. z določanjem rab na sosednjih parcelah, ki negativno vplivajo na kakovost tal na kmetijskih zemljiščih (onesnaženost zraka zaradi uporabe prometne infrastrukture/prometa, industrijskih območij itd.). Varovanje obsežnih prednostnih kmetijskih območij omejuje razvojne možnosti občin ter je zato lahko predmet spora med predstavniki nekaterih javnosti in občinskimi odločevalci.

---

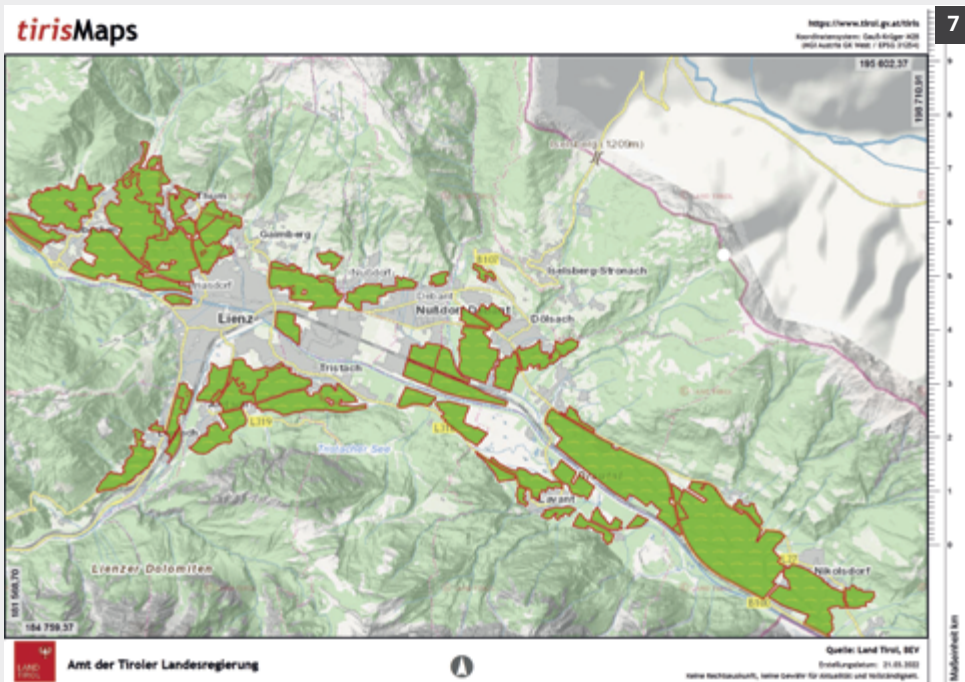
### **Prenosljivost**

Stopnja prenosljivosti je visoka, zlasti ker so ocene in podatkovne zbirke o kakovosti kmetijskih tal na voljo v večini držav. Opredelitev prednostnih območij kmetijske pridelave ni nujno povezana s točno določeno načrtovalsko ravno, zato je prenosljiva v različne sisteme načrtovanja.

---

### **Primer: določanje kmetijskih površin, ključnih za preskrbo, na avstrijskem Tirolskem**

Na avstrijskem Tirolskem so kmetijske površine, ključne za preskrbo (nem. *landwirtschaftliche Vorsorgeflächen*), določene v regionalnih programih. Namen določanja teh površin je zagotoviti preskrbo s hrano ter ohraniti kmetijsko dejavnost in kulturno krajino. Kot kmetijske površine za preskrbo so bila opredeljena območja, ki imajo indeks kakovosti tal vsaj 25 (mejna vrednost je odvisna od regije), so velika vsaj 4 ha, niso preveč strma (naklon je manjši od 35 %) in so zunaj območij sklenjene poselitve. Občine lahko na njih določijo samo rabe, združljive s kmetijstvom.



Vir: Amt der Tiroler Landesregierung 2017, 2022a

## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA PREPREČEVANJE ŠKODE ZARADI NARAVNIH NESREČ



#### Opis

Zaščita prebivalcev in objektov pred naravnimi nesrečami s preprečevanjem posegov na ogroženih območjih.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Preprečevanje škode zaradi naravnih nesreč (glavni učinek)

Prilagajanje podnebnim spremembam, krajinska podoba (dodatna učinka)



---

### **Vsebine načrtovanja**

Določitev območij, na katerih je prepovedana gradnja stavb in nekaterih vrst infrastrukture z namenom zaščite pred naravnimi nesrečami, kot so poplave, skalni podori, zemeljski plazovi (pobočni procesi), drobirski in blatni tokovi, snežni plazovi.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Zamejitev ogroženih območij s terenskimi raziskavami (geološkimi in geomorfološkimi metodami) in računalniškim modeliranjem (hidrološkimi in klimatološkimi metodami) → v prihodnje tudi vključevanje scenarijev vplivov podnebnih sprememb.

---

### **Načrtovalski proces**

Opredelitev možnih naravnih nesreč, kazalnikov in pragov → po potrebi dopolnitev na podlagi terenskih vzorčenj ali raziskav (ob upoštevanju preteklih nesreč) → zamejitev in modeliranje območij → posvetovanje z uradnimi organi in javnostjo → vključitev v načrtovalske dokumente → redno ocenjevanje in po potrebi prilagoditve.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Pravno zavezujoče izvajanje je mogoče na različnih načrtovalskih ravneh (zlasti pri občinskem prostorskem načrtovanju in postopkih za pridobitev gradbenege dovoljenja), območja so razvrščena po stopnjah tveganja (popolna prepoved gradnje ali odločanje na podlagi značilnosti v vsakem primeru posebej) → potrebna je opredelitev meril in postopkov v zakonodaji.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Nepozidana ogrožena območja poleg zaščite prebivalcev zagotavljajo tudi nižje stroške, saj so javni stroški na naravi temelječih rešitev (npr. razlivnih območij za poplavne vode) pogosto nižji od stroškov obnove ali zahtevnih tehničnih varnostnih ukrepov. Ker se pri ocenjevanju tveganja pogosto pojavljajo negotovosti in ker nepozidana zemljišča omogočajo tudi druge funkcije odprtega prostora (npr. rekreacijo ali kmetijsko rabo), je priporočljivo, da se v skladu z načelom »brez obžalovanja« določi čim širši obseg ogroženih območij.

---

---

### **Slabosti in tveganja**

Določitev ogroženih območij pogosto temelji na grobih ocenah, saj je preverjanje na terenu drago in zamudno. Negotovosti, ki jih povzročajo zapleteni medsebojni vplivi različnih dejavnikov in podnebne spremembe (ekstremni vremenski dogodki), otežujejo natančno zamejitev območij ter lahko povzročijo »lažno gotovost«. Poleg tega so ponekod ogrožena območja že delno pozidana, zato so poleg ohranjanja nepozidanih območij potrebni tudi tehnični varnostni ukrepi (gradnja jezov, zaščitnih zidov itd.).

---

### **Prenosljivost**

Načrtovanje ogroženih območij je zelo razširjeno in načeloma so metode dokaj podobne, kar lajša prenosljivost primerov dobre prakse. Zelo uporabni so tudi gradiva in rezultati številnih projektov programa Interreg (npr. CLISP in Rockthe-Alps), delovne skupine Alpske konvencije PLANALP in Akcijske skupine 8 pri EU-SALP.

---

### **Primer: načrtovanje ogroženih območij na Južnem Tirolskem (Italija)**

V avtonomni pokrajini Bolzano – Južna Tirolska morajo občine pripraviti načrte ogroženih območij, iz katerih je razvidna hidrogeološka ogroženost naselij in infrastrukture. Ogrožena območja so označena z različnimi barvami (rdečo, modro, rumeno in sivo) glede na stopnjo ogroženosti. Od stopnje ogroženosti so odvisne tudi omejitve pri gradnji in določanju zazidljivih območij. Načrti ogroženih območij so zavezujoči in imajo prednost pred ostalimi instrumenti prostorskega načrtovanja občin.



Vir: Autonome Provinz Bozen-Südtirol 2021

## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE IN OBNOVO EKOLOŠKE POVEZLJIVOSTI

10



#### Opis

Ohranjanje območij, pomembnih za povezljivost habitatov alpskih živalskih in rastlinskih vrst, s preprečevanjem rab, ki učinkujejo kot ovira.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Ekološka povezljivost (glavni učinek)

Rekreacija, preprečevanje naravnih nesreč, varstvo okolja in ohranjanje narave (dodatni učinki)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Ohranjanje nepozidanih območij, pomembnih za ekološka omrežja/omrežja biotopov, kot so jedrni habitati, habitati stopalnih kamnov in koridorji.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Glede na prostorsko raven, cilje in podatke, ki so na voljo, je mogoče uporabiti različne metode: na transnacionalni ravni npr. indeks CSI (Continuum Suitability Index, Haller 2016) ali pristop strateških alpskih naravovarstvenih območij (Strategic Alpine Connectivity Areas; ALPARC 2019).

---

### **Načrtovalski proces**

Opredeleitev cilja (strukturna ali funkcionalna povezljivost) → analiza na podlagi podatkov in modeliranje območij → strokovna potrditev → priprava ustreznih načrtovalskih zahtev (npr. ohranjanje koridorjev v dolinah) → posvetovanje z uradnimi organi in javnostjo → vključitev v načrtovalske dokumente in zavezujoče izvajanje → redno ocenjevanje in po potrebi prilagoditve.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Določitev območij ali koridorjev, na katerih mora biti prehodnost krajine (npr. za nekatere divje živali) zagotovljena z načrtovanjem, po navadi na podlagi določb v regionalnih in nadlokalnih načrtovalskih dokumentih, ki jih je treba upoštevati in podrobneje opredeliti v načrtovalskih dokumentih občin.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Določitev regionalnih ali celo (trans)nacionalnih ekoloških omrežij na podlagi enakih meril omogoča usklajevanje prostorskega načrtovanja med državami in regijami. Ustrezni pristopi hkrati ponujajo možnosti za boljše usklajevanje varstva narave in prostorskega načrtovanja, ki se lahko medsebojno dopolnjujeta.

---

---

## Slabosti in tveganja

Strukturno povezljivost kot merilo povprečne prehodnosti krajin je na osnovi prostorskih podatkov razmeroma preprosto določiti, veliko težje pa je določiti funkcionalno ekološko povezljivost, ki se nanaša na potrebe rastlinskih ali živalskih vrst. Poleg tega se možnosti prostorskega načrtovanja, da vpliva na načine rabe zemljišč (npr. vrsto in intenzivnost kmetijske rabe), med alpskimi državami in regijami razlikujejo. V nekaterih državah se s prostorskim načrtovanjem ureja le umeščanje in razvoj poselitvenih območij ter zgradb, kar močno omejuje možnosti vplivanja na izboljšanje funkcionalne povezljivosti.

---

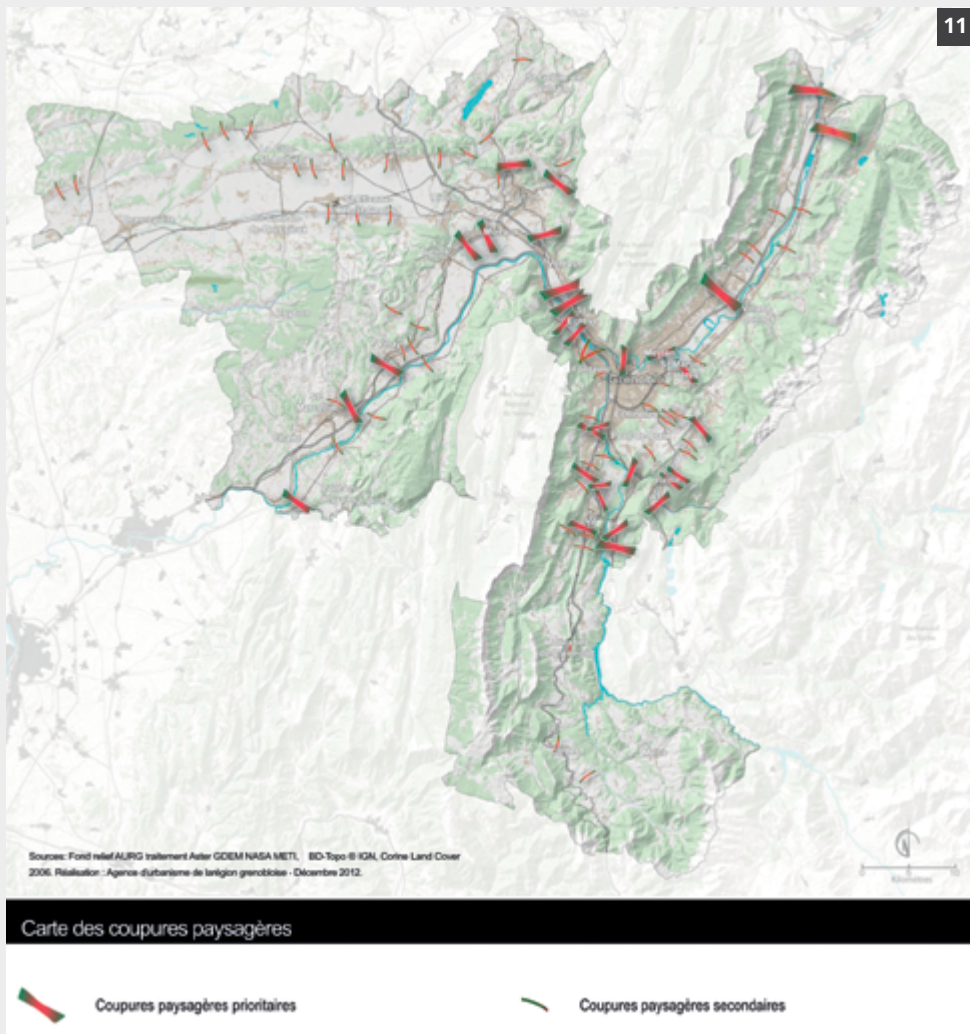
## Prenosljivost

Za analizo ekološke povezljivosti na območju Alp so na voljo rezultati več projektov (npr. EConnect in ALPBIONET2030 v okviru programa Interreg Območje Alp) ter zbirke znanj (npr. prostorska aplikacija JECAMI, ki temelji na sistemu Web-GIS), ki lahko olajšajo prenosljivost in čezmejno usklajevanje. Stopnja vključenosti v prostorske dokumente in procese se med državami zelo razlikuje in zahteva dodatno usklajevanje.

---

## Primer: ohranjanje zelenih koridorjev v mestni aglomeraciji Grenoble (Francija)

V mestni aglomeraciji Grenoble se zaradi linearne razvoja poselitve v dolinah ter ob vznožju hribov in ob cestah drobi krajinska zgradba, kar vpliva tudi na prehajanje živalskih in rastlinskih vrst. V okviru programa prostorske povezanosti (SCoT) so bili zato določeni primarni in sekundarni zeleni koridorji. Koridorje je potrebno vnesti v lokalne načrtovalske dokumente, zemljišča pa uvrstiti med kmetijska ali naravna. Na območjih primarnih koridorjev se lahko odobri samo obnova in razširitev obstoječih objektov, gradnja novih objektov pa je dovoljena le, če je povezana s kmetijsko dejavnostjo. V sekundarnih zelenih koridorjih je pozidava teoretično mogoča, vendar je treba pri načrtovalskih odločitvah ustrezno upoštevati potrebe po odprtem prostoru in zelenih površinah.



Vir: Agence d'urbanisme de la région grenobloise 2018



## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA UPRAVLJANJE INTENZIVNEGA TURISTIČNEGA RAZVOJA



#### Opis

Prostorsko načrtovanje in upravljanje gradnje tehnične infrastrukture in drugih razvojnih ukrepov, povezanih z intenzivno (množično) turistično rabo krajinskih območij.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Na naravi temelječi turizem, (lokalna) rekreacija v naravnem okolju (glavna učinka)  
Krajinska podoba, ekološka povezljivost (dodatna učinka)



---

### **Vsebine načrtovanja**

Ciljno upravljanje ali zgoščanje razvoja turistične infrastrukture (npr. žižnic, vlečnic, parkirišč in večjih počitniških objektov) z določitvijo prostorskih meja razvoja, prednostnih območij in postopkovnih meril za projekte širitve obstoječih objektov.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Oprelitev meril za presojo, ali je neko območje primerno opremiti s turistično infrastrukturo in pod kakšnimi pogoji, zlasti v povezavi s prednostnimi nalogami na področju varstva narave, ekonomsko upravičenostjo, posrednimi posledicami projektov (npr. povečanje prometne obremenitve) in prilagajanjem podnebnim spremembam.

---

### **Načrtovalski proces**

Participativni proces (ki po potrebi vključuje stalno delovanje nadzornega odbora), v katerem sodelujejo vsi glavni deležniki (npr. naravovarstvena združenja, turistične organizacije, žičničarji in predstavniki lokalne skupnosti) → pravno zavezujoča vključitev v hierarhično nadrejene dokumente prostorskega načrtovanja → redno ocenjevanje in po potrebi prilagoditve.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Potrebna je pravna ureditev na višji ravni (npr. na ravni zvezne dežele ali regije), kar omogoča nepristransko presojo, ki ni odvisna od (lokalnih) gospodarskih interesov. Na podlagi rezultatov presoje se pripravijo prostorski razvojni načrti z grafičnimi prikazi območij in mej, ki naj bodo čim bolj natančni.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Če so meje širitve in razvoja (npr. smučišč) določene z nadlokalnimi prostorskimi dokumenti, to občinam in investitorjem olajša dolgoročno načrtovanje in odločanje. Tudi občutljiva naravna območja so s tem dolgoročno zavarovana pred (množičnim) turizmom, hkrati pa to pomeni izpolnitev zahtev Alpske konvencije (npr. 9. člen Turističnega protokola).

---

---

### **Slabosti in tveganja**

Na območjih, kjer ima žičničarski turizem pomembno vlogo, je lahko usmerjanje razvoja z instrumenti prostorskega načrtovanja državne ravni precej sporno. Čeprav so načrtovalske odločitve na nadlokalni ravni zelo učinkovite za dolgoročno ohranjanje odprtega prostora, omejujejo prilagodljivost občin in izvajalcev. Hitre podnebne spremembe poleg tega otežujejo oblikovanje dolgoročnih napovedi za smučarski turizem.

---

### **Prenosljivost**

Čeprav se na območju Alp načrtovalske možnosti za usmerjanje razvoja turistične infrastrukture zelo razlikujejo, so na primer merila za ocenjevanje infrastrukturnih projektov lahko prenosljiva.

---

### **Primer: program za žičniške naprave in smučišča na avstrijskem Tirolskem**

Tirolski program za žičniške naprave in smučišča (nem. *Tiroler Seilbahn- und Ski-gebietsprogram*, TSSP) je program načrtovanja prostora na ravni zvezne dežele, ki ureja vzpostavitev novih in širitev obstoječih smučišč. Na splošno je gradnja žičniških naprav v športne in turistične namene prepovedana. Za širitev obstoječih smučišč program opredeljuje vključitvena in izključitvena merila, ki jih je treba upoštevati pri postopkih za pridobitev dovoljenj. Pri oblikovanju programa so sodelovale različne interesne skupine. Okoljevarstvene organizacije in planinska zveza trdijo, da je program pomanjkljiv, ter zahtevajo natančno opredelitev mej razvoja.

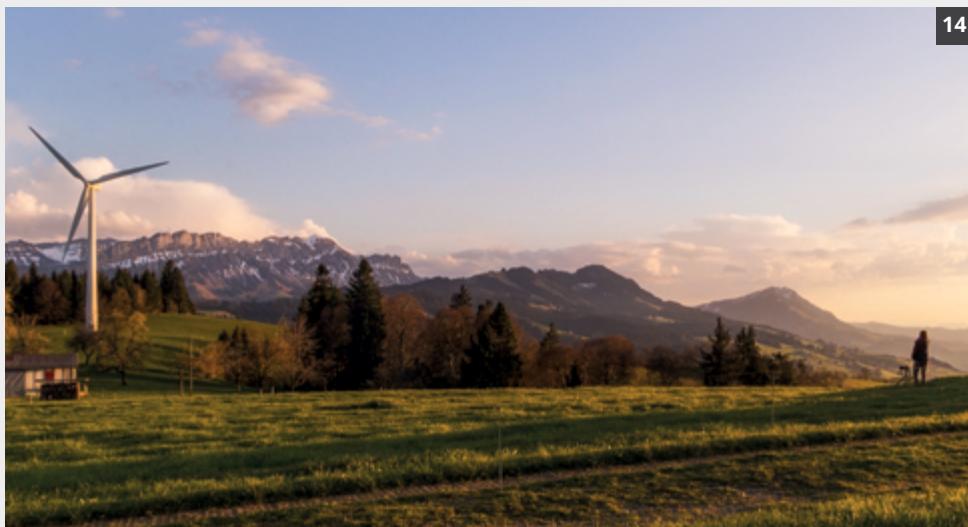


Vir: Amt der Tiroler Landesregierung 2018, 2022b

## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE POSTAVITVE NAPRAV ZA PROIZVODNJO ENERGIJE IZ OBNOVLJIVIH VIROV

14



#### Opis

Prostorsko načrtovanje postavitve objektov za proizvodnjo energije, ki prispevajo k doseganju ciljev energetskega prehoda in podnebne nevtralnosti, v odprtem prostoru.

#### Načrtovalske ravni

nadržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
-----------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Poraba prostora za gradnjo objektov (proizvodnja energije) → z zgoščanjem objektov se ohranjajo raznolike funkcije odprtega prostora na nepozidanih območjih

---

### **Vsebine načrtovanja**

Ciljno usmerjen nadzor in zgoščanje naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov (zlasti vetrnih elektrarn, fotovoltaičnih naprav v odprtem prostoru in hidroelektrarn), da se dosežejo cilji povečanja proizvodnje energije iz teh virov in hkrati preprečijo negativne posledice nenadzorovanega širjenja.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Prostorska analiza in ocena na podlagi vključitvenih meril (pri vetrni energiji npr. povprečna hitrost vetra in bližina daljnovodov, na katere se lahko elektrarne priključijo) in izključitvenih meril (pri vetrni energiji npr. zavarovana območja, značilne krajinske prvine, oddaljenost od naselij in nevarnost zemeljskih ali snežnih plazov) ter konkretnih ciljev razširitve (npr. ciljna zmogljivost proizvodnje energije in ciljno število vetrnih elektrarn v regiji).

---

### **Načrtovalski proces**

Opredelitev ocenjevalnih meril → analiza GIS ter zamejitev primernih in nepriemernih območij → široko sodelovanje javnosti in posvetovanje z oblastmi (zlasti občinami in prebivalci območij, na katerih naj bi se postavile naprave) → po potrebi prilagoditve in uskladitev z drugimi načrtovalskimi cilji → pravno zavezujoča vključitev v nadlokalne načrtovalske dokumente → redno ocenjevanje in po potrebi prilagoditve.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Za določitev območij, ki so ali niso primerna za postavitev večjih obratov za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, je potrebna uskladitev na nadlokalni ali regionalni načrtovalski ravni → obvezno upoštevanje v (lokalnih) postopkih.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Uporaba nadlokalnega ali regionalnega pristopa omogoča ciljno zgoščanje naprav na primernih območjih, preostali odprti prostor pa ostane nezaseden. S ciljnim nadzorom, ki upošteva tudi vidike, kot je podoba krajine, lahko dosežemo, da so lokalni prebivalci bolj naklonjeni nujno potrebni razširitvi proizvodnje energije iz obnovljivih virov. Poleg tega zgoščanje energetskega naprav znižuje stroške priključitve na nadlokalno električno omrežje.

---

---

### **Slabosti in tveganja**

V mnogih alpskih regijah zaradi topografskih značilnosti in zelo omejenega prostora, ki je na razpolago za trajno poselitev, ni veliko manevrskega prostora pri načrtovanju postavitve energetskih naprav. Zlasti proizvodnja vodne energije je močno odvisna od lokacije, večji projekti pa zahtevajo korenite posege v naravno ravnovesje alpskih vodotokov.

---

### **Prenosljivost**

Prenosljivost je močno odvisna od značilnosti sistemov načrtovanja ter razmerij med prostorskim in sektorskim načrtovanjem. Če so nadzor in postopki za pridobitev dovoljenj v pristojnosti občin, bi lahko bile primerna rešitev regionalne zasnove, ki bi jih bilo treba upoštevati v občinskih postopkih za pridobitev dovoljenj.

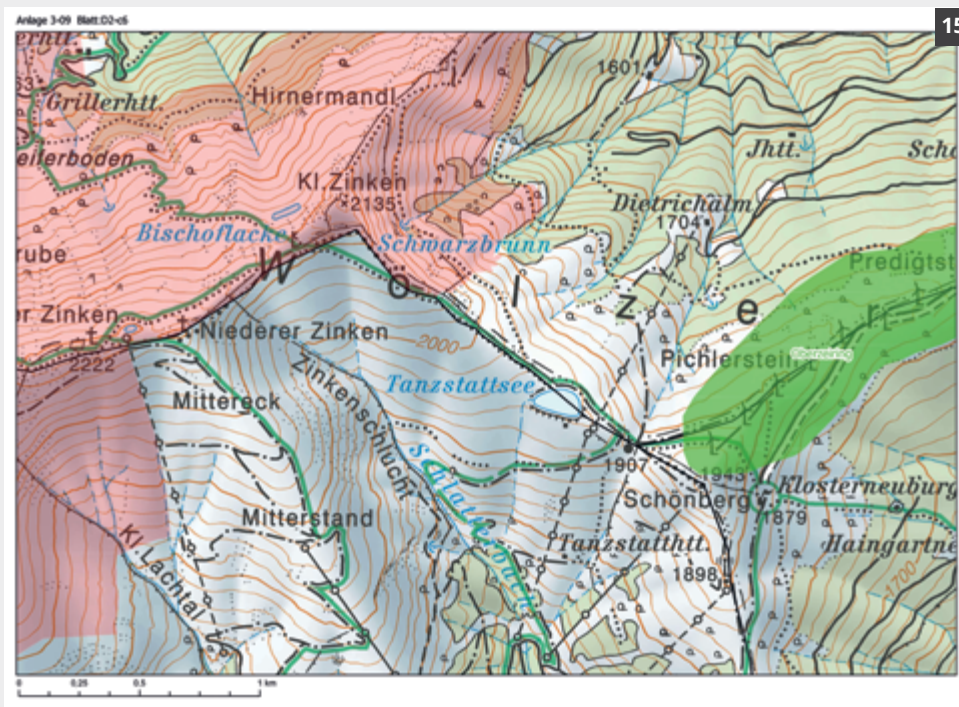
---

### **Primer: sektorski razvojni program za izkoriščanje vetrne energije na avstrijskem Štajerskem**

Sektorski razvojni program za izkoriščanje vetrne energije je instrument na ravni avstrijske zvezne dežele Štajerske, v okviru katerega se usklajujejo energetske, gospodarske in okoljevarstvene zahteve. Za doseg zastavljenih ciljev program določa izključena, prednostna in primerna območja za gradnjo vetrnih elektrarn, pri čemer velja naslednje:

- izključena območja: na teh območjih gradnja vetrnih elektrarn ni dovoljena;
- prednostna območja: na teh območjih je mogoča prostorsko zgoščena gradnja novih ali razširitev obstoječih vetrnih elektrarn;
- primerna območja: območja, ki niso prednostna, a so prav tako namenjena gradnji vetrnih elektrarn.

V okviru občinskega prostorskega načrtovanja morajo občine upoštevati na nadlokalni ravni opredeljena prednostna območja za izgradnjo vetrnih elektrarn.



Vir: Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2022



## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE (LOKALNIH) OBMOČIJ, PRIMERNIH ZA REKREACIJO V NARAVI

16



#### Opis

Preprečevanje gradbenih posegov v odprti prostor blizu naselij, ki je posebej primeren za rekreacijo (lokalnih) prebivalcev v naravnem okolju.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Rekreacija v naravi (glavni učinek)

Turizem v naravi, uravnavanje lokalnega podnebja, krajinska podoba (dodatni učinki)



---

### **Vsebine načrtovanja**

Določitev in ohranjanje odprtega prostora blizu naselij, ki je zaradi svojih značilnosti (npr. lepote in raznolikosti krajine, miru in dostopnosti) še zlasti primeren za (lokalno) rekreacijo v naravi.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Zamejitev primernih območij s posvetovanjem z lokalnimi prebivalci, ob upoštevanju njihovih rekreacijskih navad (npr. na delavnicah za občane v okviru posodabljanja ali spreminjanja načrtovalskih dokumentov občin).

---

### **Načrtovalski proces**

Oprelitev ciljev, povezanih s krajino, pri posodabljanju načrtovalskih dokumentov → upoštevanje preferenc in rekreacijskih navad (lokalnih) prebivalcev → uskladitev z drugimi načrtovalskimi določbami in vključitev v načrtovalske dokumente.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Ker območij, primernih za rekreacijo, pogosto ni mogoče jasno določiti, so mogoče tudi ohlapnejše opredelitve (npr. kot točkovne oznake v prostorskih načrtih), ki jih je treba upoštevati pri vrednotenju drugih možnih posegov v prostor. Gradbeni posegi v tem primeru niso povsem izključeni.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Prostori za rekreacijo imajo pozitiven vpliv na zdravje in dobro počutje lokalnih prebivalcev, ki lahko z aktivnim sodelovanjem v načrtovalskih procesih postanejo bolj naklonjeni planskim odločitvam.

---

### **Slabosti in tveganja**

Različne skupine prebivalcev (npr. glede na starost) imajo glede rekreacije različna pričakovanja, ki jih je včasih težko uskladiti. Poleg tega je težko določiti (merljiva) merila, ki jih je mogoče upoštevati v načrtovalskih postopkih.

---

## Prenosljivost

V splošnem je to načrtovalsko načelo dobro prenosljivo, saj se lahko izvaja z vključevanjem lokalnih prebivalcev, merila in pristop pa je treba prilagoditi lokalnim posebnostim.

## Primer: krajinsko načrtovanje območij za rekreacijo v Furlaniji - Julijski krajini (Italija)

Italijanski krajinski načrti vključujejo ureditve za »počasno« mobilnost (angl. slow mobility). Na ta način se povezujejo najpomembnejša kulturna in rekreacijska območja ter zagotavlja dostop do krajinskih območij. V okviru priprave krajinskega načrta Furlanije - Julijske krajine so bili proučeni tako dejansko stanje kot tudi prihodnji projekti, povezani z oblikovanjem regionalnega omrežja najpomembnejših kolesarskih in pohodnih poti. Vključeni so tudi strateški ukrepi, kot so povezave v intermodalnem omrežju javnega potniškega prometa ali nadgradnja visoko ležečih poti v naravnih parkih.



Vir: Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia 2020

**Načrtovalsko načelo****NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE LOKALNIH IN REGIONALNIH OBMOČIJ,  
POMEMBNIH ZA URAVNAVANJE PODNEBJA****Opis**

Ohranjanje odprtega prostora, pomembnega za lokalno in regionalno podnebje.

**Načrtovalske ravni**

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

**Obravnavane funkcije odprtega prostora**

Prilagajanje podnebnim spremembam, uravnavanje lokalnega podnebja (glavna učinka)

Lokalna rekreacija, krajinska podoba, preprečevanje škode zaradi naravnih nesreč (dodatni učinki)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Določitev in ohranjanje odprtega zelenega prostora v bližini naselij, ki ima zlasti na gosto poseljenih območjih pomembno vlogo pri uravnavanju lokalnega in regionalnega podnebja, npr. za nastanek in pretok hladnega zraka, ki blaži pojav toplotnih otokov na območjih poselitve.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Analiza odprtega prostora s pomočjo modeliranja mikro- in mezoklime (običajno jo izvedejo najeti zunanji strokovnjaki), ki se po potrebi dopolni s terenskimi meritvami → opredelitev različnih podnebnih funkcij in vrednot odprtega prostora.

---

### **Načrtovalski proces**

Zbiranje razpoložljivih podatkov in informacij → naročilo strokovne analize ali modeliranja regionalnega ali lokalnega podnebja → predstavitev rezultatov in uskladitev z drugimi cilji prostorskega načrtovanja → uporaba rezultatov kot podlage za prihodnje načrtovalske odločitve (npr. vključitev v občinsko načrtovanje rabe zemljišč).

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Opredelitev ukrepov, ki zagotavljajo, da se z lokalnim načrtovanjem ohranijo najpomembnejše podnebne funkcije odprtega prostora. Običajno gre za prepoved gradnje z namenom ohranjanja zelenih površin. V nekaterih primerih je gradnja kljub temu mogoča, denimo na območjih, pomembnih za pretok hladnega zraka, kjer pa veljajo določene omejitve glede višine stavb.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Z zgodnjo vključitvijo načela v načrtovalski proces lahko proaktivno poskrbimo za prilagajanje na podnebne spremembe, saj lahko na primer poselitve prilagajamo ali spreminjamo samo v daljših obdobjih. Pogosto odprti prostor, ki je pomemben za uravnavanje podnebja (npr. za nastanek hladnega zraka), zadovoljuje tudi druge potrebe (npr. potrebo po območjih za rekreacijo blizu naselij), kar lokalnim prebivalcem zagotavlja več različnih koristi.

---

---

### **Slabosti in tveganja**

Zbiranje in analiza podatkov ter modeliranje podnebja zahtevajo veliko človeških in finančnih virov. Do zdaj se je tovrstno načrtovanje izvajalo samo v urbanih regijah, saj so najbolj prizadete, njihove uprave pa imajo na voljo največ virov.

---

### **Prenosljivost**

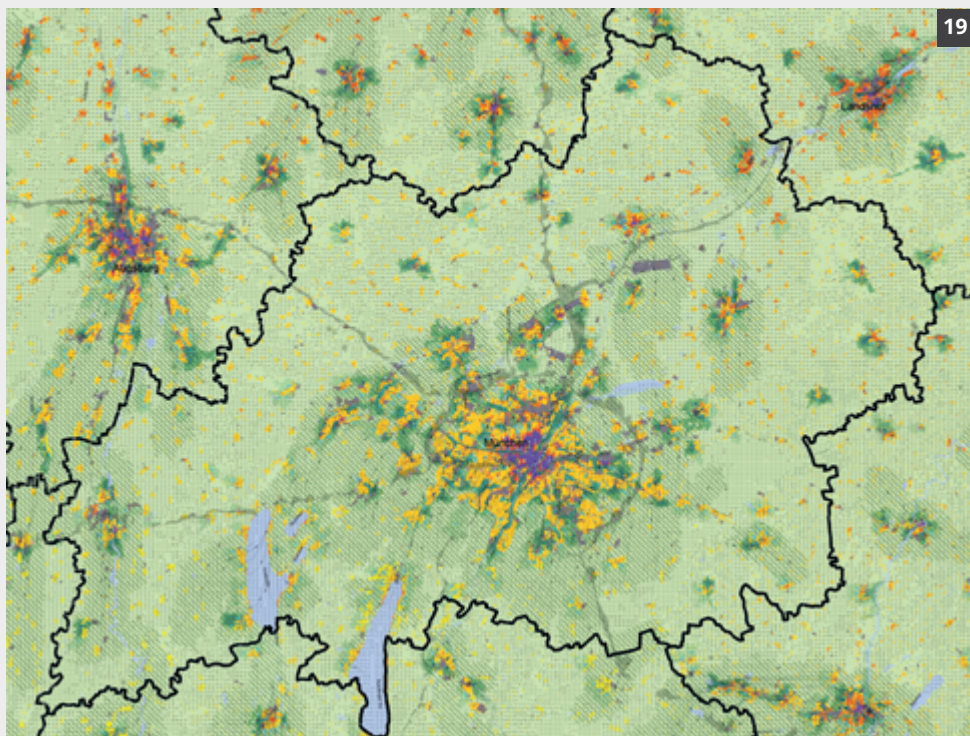
Modeliranje po navadi poteka na podlagi znanstveno preverljivih metod in meril, ki postajajo čedalje bolj usklajena. Mogoče povezave med načrtovalskimi postopki so tako odvisne predvsem od značilnosti sistemov načrtovanja.

---

### **Primer: kartiranje okoljskih dobrin »podnebje in zrak« na Bavarskem (Nemčija)**

Toplotne obremenitve, ki jim je zaradi podnebnih sprememb izpostavljen človek, so bile za vso Bavarsko prvič proučene v okviru izdelave karte okoljskih dobrin »podnebje in zrak«. Karta prikazuje, na katerih območjih so ljudje že močno izpostavljeni bioklimatskim dejavnikom in kako se bo ta izpostavljenost še naprej povečevala ob predpostavki šibkih ali močnih podnebnih sprememb. Poleg tega karta prikazuje lokacijo izravnalnih območij in tokov hladnega zraka, pomembnih za blaženje toplotnih obremenitev. Glavni rezultat podnebne analize celotne zvezne dežele je karta z usmeritvami za načrtovanje, ki naj bi se v prihodnje uporabljala za ocenjevanje ustreznosti strukture naselij in odprtega prostora, zlasti v regionalnih načrtovalskih postopkih.





Vir: Bayerisches Landesamt für Umwelt 2022

**Načrtovalsko načelo****NAČRTOVANJE STRUKTURNEGA RAZVOJA POSELITVENIH OBMOČIJ****Opis**

Ohranjanje odprtega prostora/nepozidanih območij z namenom preprečevanja nenadzorovanega širjenja poselitve.

**Načrtovalske ravni**

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska

**Obravnavane funkcije odprtega prostora**

Urnavanje lokalnega podnebja, krajinska podoba, ekološka povezljivost (dodatni učinki)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Ohranjanje nepozidanih območij in koridorjev z namenom preprečevanja združevanja sosednjih naselij in s tem povezanih negativnih posledic, kot so visoki stroški infrastrukture, škodljivi vplivi na krajino in ovire za ekološko povezljivost zaradi razpršene poselitve v obliki »trakov« ob cestah.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Opredelitev mej pozidave in zelenih koridorjev na strateško pomembnih lokacijah med sosednjimi naselji, po potrebi z upoštevanjem drugih načrtovalskih vsebin, kot je potek koridorjev v omrežju biotopov.

---

### **Načrtovalski proces**

Analiza poselitvene strukture in morebitnih ozkih grl → primerjava z napovedmi in cilji občinskega razvoja poselitve → primerjava s funkcijami odprtega prostora na izbranih lokacijah → sodelovanje javnosti in posvetovanje z oblastmi → vključitev v regionalne in medobčinske načrtovalske dokumente.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Zavezujoča določitev območij ali koridorjev, ki morajo ostati nepozidani, v nadrejenih regionalnih in medobčinskih načrtovalskih dokumentih, ki jih občine nato upoštevajo pri določanju namenske rabe prostora in zazidljivih zemljišč.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Meje pozidave in zeleni koridorji zagotavljajo jasno dolgoročno usmeritev prihodnjega razvoja naselij. Zlasti v alpskih dolinah obstaja nevarnost pojavljanja sklenjenih pasov poselitve, kar lahko z opisanim pristopom preprečimo.

---

### **Slabosti in tveganja**

Ker so meje pozidave jasno opredeljene in zavezujoče, so v občinah včasih sporne, saj se ne nanašajo le na posamične gradbene posege, temveč načeloma vključujejo razvoj (razen gradnje kmetijskih objektov v posamičnih primerih).

---

### **Prenosljivost**

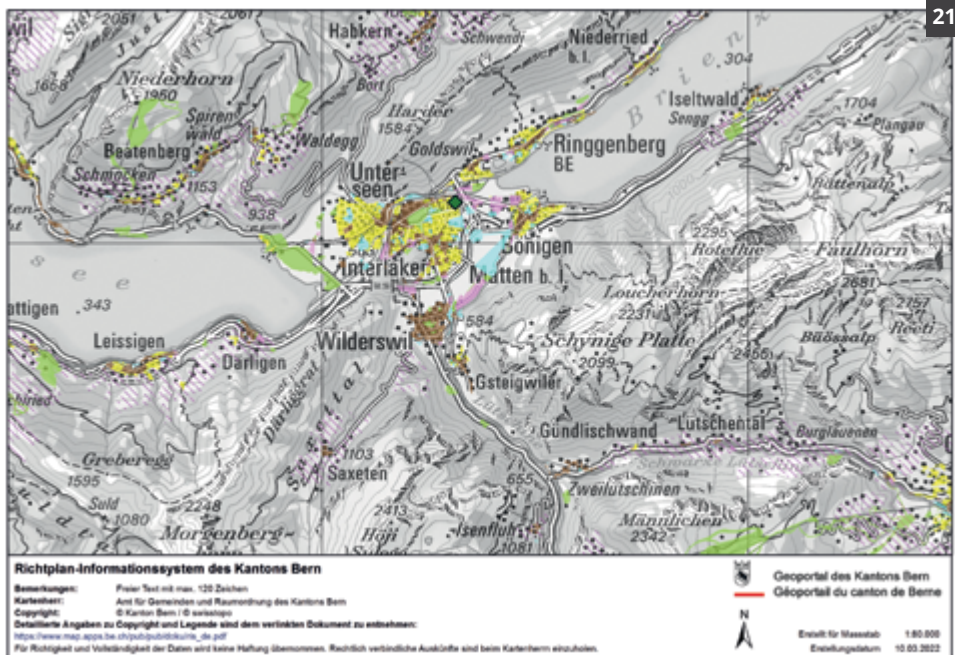
Če je uveljavljeno ustrezno nadlokalno prostorsko načrtovanje, je omejevanje linijske zazidave izvedljivo in prenosljivo brez posebnih načrtovalskih naporov.

---



### Primer: nadzor zazidljivih območij v Švici

V Švici je sistem prostorskega načrtovanja sestavljen iz več ravni: državne, kantonske in občinske. Da bi zmanjšali porabo zemljišč in obseg razpršene pozidave, so bile leta 2014 sprejete spremembe zveznega zakona o prostorskem načrtovanju, s katerimi so bile uvedene tudi nove smernice za določanje zazidljivih območij. Smernice med drugim določajo, da je treba utemeljiti, v nasprotnem primeru pa zmanjšati, obseg zazidljivih območij. Strukturni plan kantona Bern na primer vključuje merila za ocenjevanje potreb po zazidljivih zemljiščih za petnajstletno obdobje in za določitev zazidljivih območij. S sprejemom strukturnega plana je potrjen in postane zavezujoč tudi obseg zazidljivih območij. Upoštevati ga je treba v načrtovalskih dokumentih občin, izvajanje pa nadzoruje kantonska uprava.



Vir: ARE 2022, Kanton Bern 2022

## Načrtovalsko načelo NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE KRAJINE

22



### Opis

Ohranjanje krajinskih prvin in območij, ki so posebnega pomena za regionalno identiteto.

### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Krajinska podoba (regionalna identiteta) (glavni učinek)

Turizem v naravi, rekreacija v naravnem okolju (dodatna učinka)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Določitev in ohranjanje (izjemnih) krajin ali njihov sestavnih delov, v katere se ne sme posegati (zlasti ne s tehničnimi objekti ali napravami).

---

### **Načrtovalska metodologija**

Metodološko je mogoča uporaba standardiziranih metod krajinskega ocenjevanja (npr. merjenje strukturne raznolikosti krajin na regionalni ravni) in tudi metod z vključevanjem deležnikov (npr. na podlagi sodelovanja javnosti na lokalni ravni), pri čemer nove tehnologije ponujajo čedalje več možnosti (npr. 3D-analize vidnosti v GIS).

---

### **Načrtovalski proces**

Vključitev krajinske podobe kot merila v procese načrtovanja infrastrukture (npr. vetrnih elektrarn) → izbor načina ocenjevanja → izvedba interaktivnega posvetovanja s prebivalci in strokovnjaki → oblikovanje smernic za načrtovalske procese (npr. na podlagi lokacijskih meril ali območij, ki jih je treba ohraniti).

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Zavezujoča vključitev meril za ohranjanje krajinske podobe in/ali določitev območij je običajno mogoča samo v postopkih priprave hierarhično podrejenih prostorskih aktov (npr. pri regionalnem načrtovanju za postavitve vetrnih elektrarn).

---

### **Prednosti in priložnosti**

Podoba krajine ter njen pomen za lokalno in regionalno identiteto sta za prebivalce pogosto najpomembnejše merilo pri načrtovanju prostora. Z upoštevanjem mnenj prebivalcev in njihovo zgodnjo vključitvijo v načrtovalski proces lahko pravočasno prepoznamo pomembna (tudi sporna) območja.

---

### **Slabosti in tveganja**

Prebivalci lahko zelo različno dojemajo lepoto in identiteto krajine, zato je velika verjetnost, da v lokalnih ali regionalnih pogajanjih prihaja do nesoglasij. Hkrati je zelo težko oblikovati objektivna merila za vrednotenje krajinske podobe.

---

---

### **Prenosljivost**

Prenos načrtovalskih pristopov na podlagi transnacionalno usklajenih meril je zelo težaven. Eden izmed pristopov k mednarodnemu usklajevanju varstva krajin je Evropska konvencija o krajini, nastala na pobudo Sveta Evrope, ki je deležna tudi kritik in je niso podpisale vse alpske države.

---

### **Primer: ocenjevanje naravne in kulturne dediščine v regionalnih krajinskih načrtih v Italiji**

V okviru priprave italijanskih regionalnih krajinskih načrtov izdelajo podrobne analize naravnih in kulturnih krajin, pri čemer na podlagi obsežnega participativnega procesa sodelujejo tudi prebivalci. V primeru krajinskega načrta Furlanije - Julijske krajine so bile analizirane in razvrščene različne ravni kulturnih znamenitosti, oblikovano pa je bilo tudi omrežje območij kulturnih znamenitosti, ki bi bila lahko pomembna z vidika oddiha in rekreacije. Načrt določa podeželska in industrijska arheološka najdišča, utrdbe, srednjeveške vasi, beneške vile in druge kulturne znamenitosti ter omrežje vizualnih osi, ki bi jih bilo treba ohranjati in varovati pred gradbenimi posegi. Poleg tega je regija razdeljena na dvanajst podregij, znotraj katerih so krajine, ki bi jih bilo treba zavarovati, opredeljene na podlagi naslednjih meril: okoljskih in ekosistemskih značilnosti, hidrogeomorfoloških značilnosti, pojavov, ki so se razvili v daljšem časovnem obdobju, ter vidikov, povezanih z identiteto in kulturno zgodovino.

## Introduzione

### Criteri di delimitazione

a) I fenomeni di territorializzazione affermati nella storia di cui permangono i segni	● ● ●
b) I caratteri dell'assetto idro-geomorfologico	● ● ○
c) I caratteri ambientali ed ecosistemici	● ● ○
#####) le figure territoriali di aggregazione dei morfotipi	● ● ○
#####) Gli aspetti identitari e storico culturali	● ● ●
#####) l'articolazione amministrativa del territorio e i relativi aspetti gestionali	● ● ●

Da sempre il termine Carnia ha individuato una unità territoriale ben definita nei suoi limiti spaziali che coincidono anche con una forte identità storico-culturale e una consolidata tradizione amministrativa e gestionale che si rifà alle esperienze dapprima della Comunità della Carnia, diventata poi Comunità montana della Carnia, ed ora Unione Territoriale Intercomunale che include territorialmente tutti i 28 comuni compresi tra le vallate, dette Canali, definite dall'alto corso del Tagliamento, e dai suoi affluenti principali del lumiei, del Degano- Peserina e del Bût-Chiansò.

la perimetrazione dell'ambito è quella definita dalla consolidata tradizione geografica di inizio secolo scorso e che da sempre ha segnato i limiti geografici di questa subregione.

La diversità dei paesaggi e degli ambienti è data dall'appartenenza dei rilievi e delle valli all'area più propriamente alpina della Catena Carnica di confine, una vera e propria barriera naturale segnata da passi molto elevati che si abbassano solo in quello utilizzato fin dall'antichità di Monte Croce Carnico (1360 m), e a quella invece più interna caratterizzata da rilievi meno elevati e da valli e conche più ampie.

L'antico insediamento è testimoniato da una trama territoriale ben definita e dalla permanenza di siti e capisaldi che hanno guidato la progressiva colonizzazione dei fondovalle, dei centri a mezzacosta e di quelli più elevati, anche se oggi il fenomeno dello spopolamento e dello scioglimento a valle caratterizza con diversa intensità l'intero ambito. la popolazione si identifica nei

tratti culturali che segnano e definiscono il tipo "carnico" che pur nella varietà di usanze e linguistiche e della produzione della cultura materiale si rifanno alla matrice friulana anche se, va segnalata la presenza di nuclei di popolazione di origine e parlata alto tedesca.

I sistemi territoriali sono riconducibili a quelli tipici della montagna friulana che si articolano in maniera diffusa tra quelli lineari di fondovalle, di conca, di versante ma

pure tra quelli in quota che sviluppano l'originale modello di uso verticale delle risorse silvo-pastorali.

Zugli, Pieve di San Pietro



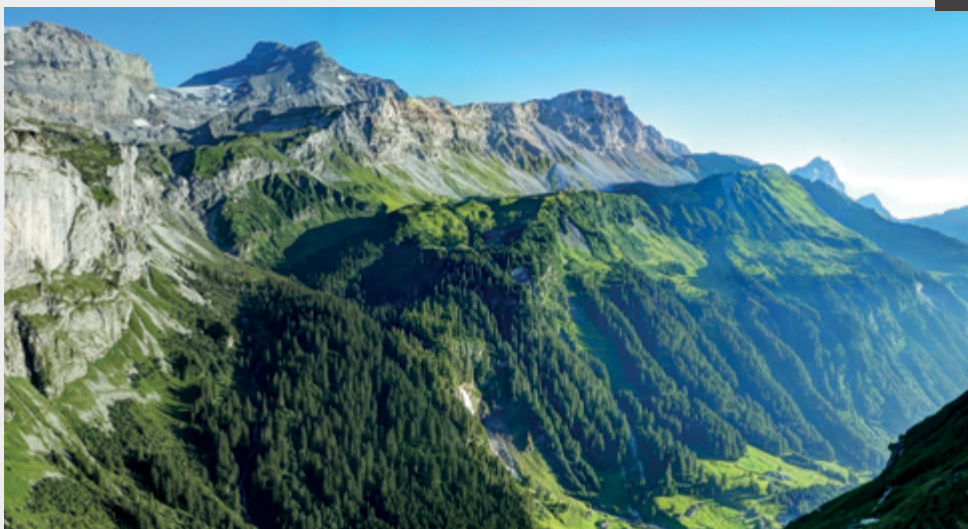
*Vir: Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia 2020b*



## Načrtovalsko načelo

### NAČRTOVANJE ZA OHRANJANJE OBMOČIJ Z MALO INFRASTRUKTURE/ NARAVNO BOLJ OHRANJENIH OBMOČIJ

24



#### Opis

Ohranjanje obsežnih območij z majhnim človekovim odtisom in posledično naravno bolj ohranjeno krajino.

#### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

#### Obravnavane funkcije odprtega prostora

Funkcija habitatov (glavni učinek)

Rekreacija v naravnem okolju, turizem v naravi, krajinska podoba (dodatni učinki)

---

### **Vsebine načrtovanja**

Preprečevanje intenzivne pozidave obsežnih naravno bolj ohranjenih območij s tehnično infrastrukturo, kot so ceste ali žičniške naprave.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Določitev ustreznih območij na podlagi meril, kot so prostorska dostopnost (glej metodologijo projekta OpenSpaceAlps pod točko 2.3), obremenitev s hrupom/mir (glej EEA 2016b) in svetlobna onesnaženost.

---

### **Načrtovalski proces**

Opredelitev meril za zamejitev območij, ki jih je treba ohraniti → GIS-analiza in priprava predlogov coniranja → uskladitev s sektorskim načrtovanjem (zlasti na področju varstva narave) → posvetovanje z uradnimi organi in javnostjo → zavezujoča vključitev v (nad)regionalne načrtovalske dokumente → redno ocenjevanje in po potrebi prilagoditve.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Z vidika varstva narave (posebnih habitatov) so kot instrument sektorskega načrtovanja v ospredju (obsežna) zavarovana območja, dopolnjujejo pa jih lahko (nad)regionalni prostorski načrti, s katerimi se lahko določijo obsežna naravno bolj ohranjena območja, ki jih je treba ohraniti nepozidana (prim. cono C Bavarskega načrta za Alpe).

---

### **Prednosti in priložnosti**

Z ohranjanjem obsežnih medsebojno povezanih območij odprtega prostora lahko nadlokalno prostorsko načrtovanje prispeva k ohranjanju omrežja odprtega prostora kot dopolnitev ukrepom varstva narave. Navedeno ni pomembno samo z vidika varovanja alpskega rastlinstva in živalstva, ampak se tako ohranjajo tudi obsežna območja, privlačna za alpski turizem v naravi, ki jih je mogoče »doživeti« brez žičniških naprav.

---

---

### **Slabosti in tveganja**

Obsežna območja odprtega prostora z nizko stopnjo infrastrukturne razvitosti večinoma obstajajo samo še na visokogorskih območjih in zaradi visoke infrastrukturne razvitosti dolin med seboj niso povezana. Navedeno zahteva povezovanje z drugimi instrumenti načrtovanja.

---

### **Prenosljivost**

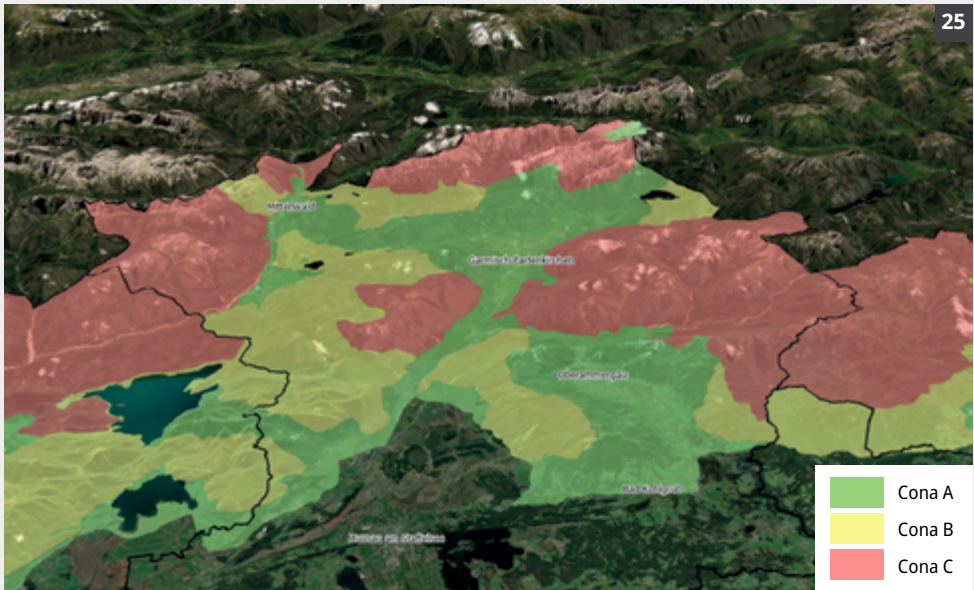
V projektu OpenSpaceAlps je bilo opravljeno kartiranje in modeliranje območja Alp in alpske makroregije na podlagi metodologije, ki sta jo razvila Nischik in Pütz (2018). Naravno bolj ohranjen odprti prostor v Alpah bi na tej osnovi lahko ohranjali na podlagi usklajene metode. Pravne možnosti v sistemih načrtovanja se med alpskimi državami razlikujejo.

---

### **Primer: Bavarski načrt za Alpe**

Načrt za Alpe (nem. *Alpenplan*) je v bavarski deželni razvojni program vključen že od leta 1972. Načrt, ki je zavezujoč za hierarhično podrejene ravni načrtovanja, ureja gradnjo cestnega omrežja in žičniških naprav na območju bavarskih Alp na podlagi uvrščanja delov prostora v cono A, B ali C. V coniranje je zajetih približno 4,393 km<sup>2</sup>. V coni C («mirni coni») je gradnja prometne infrastrukture, razen nekaj izjem, na splošno prepovedana, v coni A («razvojni coni») pa je načeloma dovoljena. Cona B je varovalni pas, kjer se za vsak projekt posebej prouči, ali izpolnjuje zahteve prostorskega načrtovanja. Načrt za Alpe že 50 let zagotavlja uravnotežen prostorski razvoj alpskega območja na Bavarskem.





Izdelava zemljevida: C. Meyer

Viri prostorskih podatkov: StMWI 2021, Earthstar geographics (kartografska podlaga)

## Načrtovalsko načelo NAČRTOVANJE ZA VEČNAMENSKI ODPRTI PROSTOR

26



### Opis

Razvoj in uporaba načrtovalskih pristopov za uskladitev različnih funkcij odprtega prostora, ki se prostorsko prekrivajo.

### Načrtovalske ravni

naddržavna	državna	deželna	regionalna	medobčinska	občinska
------------	---------	---------	------------	-------------	----------

### Obravnavane funkcije odprtega prostora

V skladu z namenom načrtovanja in teritorialno ravnijo je cilj vključiti raznovrstne funkcije odprtega prostora.

---

### **Vsebine načrtovanja**

Vzpostavljanje in ohranjanje odprtega prostora z raznolikimi ekološkimi, družbenimi in gospodarskimi funkcijami.

---

### **Načrtovalska metodologija**

Analiza in ocena pomembnih funkcij odprtega prostora, zlasti na podlagi koncepta ekosistemskih storitev.

---

### **Načrtovalski proces**

Pomembno v vseh fazah načrtovalskih procesov.

---

### **Skladnost z zakonodajo**

Pravne zahteve so odvisne od instrumentov načrtovanja. Utemeljivte, povezane z večnamensko rabo, po navadi olajšajo urejanje območij s plani.

---

### **Prednosti in priložnosti**

Preudarno načrtovanje večnamenskega odprtega prostora ima številne prednosti, zlasti povečanje sprejemljivosti ohranjanja odprtega prostora za javnost v primerih, ko so v podobni meri upoštevani okoljski in družbeni cilji. Z načrtovanjem za večnamenski odprti prostor je mogoče tudi zmanjšati nasprotja glede rabe zemljišč.

---

### **Slabosti in tveganja**

Vseh funkcij odprtega prostora ni mogoče združiti, npr. intenzivne kmetijske rabe z monokulturami in ekološke povezljivosti za živalske vrste, odvisne od določenega tipa naravne vegetacije.

---

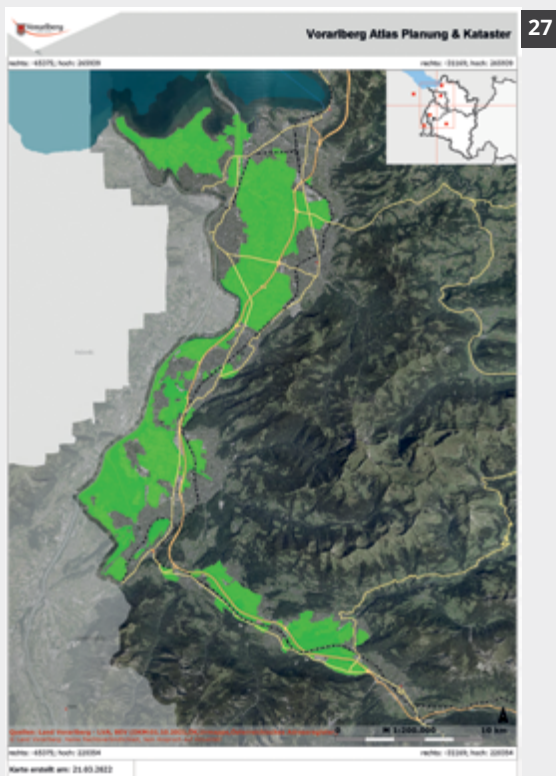
### **Prenosljivost**

Transnacionalnih smernic ali meril ni, vendar pa se načrtovanje večnamenskega odprtega prostora načeloma lahko izvaja v najrazličnejših kontekstih in sistemih načrtovanja.

---

### Primer: plan za deželno zeleno cono na Predarlskem v Avstriji

Deželna zelena cona (nem. *Landesgrünzone*), vzpostavljena leta 1977, je pravno zavezujoč načrtovalski instrument, ki ga je sprejela deželna vlada na avstrijskem Predarlskem. Občine na območju zelene cone praviloma ne smejo določati zazi-dljivih zemljišč. Deželna zelena cona je bila vzpostavljena, da bi preprečili zdru-ževanje območij poselitve na dnu doline reke Ren in doline Walgau. Zavarovane površine opravljajo različne funkcije, kot je varovanje ekološkega ravnovesja in krajinske podobe ter ohranjanje lokalnih območij za rekreacijo in kmetijskih po-vršin. Deželna zelena cona je prispevala k ohranitvi sklenjenega omrežja odprtega prostora v dolinah in zgostitvi območij poselitve. Dopolnjuje jo modra cona, namenjena zaščiti pred poplavami.



27

Vir: Amt der Vorarlberger Landesregierung 2017, Land Vorarlberg 2022 (VoGIS)

Predstavljena načrtovalska načela lahko razdelimo v dve skupini glede na to, ali temeljijo na **pozitivnem ali negativnem pristopu k načrtovanju**. Pozitiven načrtovalski pristop pomeni, da se odločitve sprejemajo na podlagi naravnih značilnosti in funkcij odprtega prostora, na primer pri načrtovanju z namenom ohranjanja kmetijskih površin (na podlagi kakovosti tal) ali podnebnih izravnalnih območij (na podlagi lokalnih in regionalnih funkcij uravnavanja podnebja) ter pri načrtovanju za ohranjanje in obnovo ekoloških omrežij (na podlagi pomena območij kot migracijskih koridorjev za živalske vrste). Negativen načrtovalski pristop se nanaša na načrtovanje odprtega prostora na podlagi izključitvenih meril za gradbene in infrastrukturne ukrepe (npr. za postavitev vetrnih elektrarn, vlečnic ali poselitvenih območij). Na splošno velja, da **ne bi smeli vnaprej dajati prednosti pozitivnim ali negativnim načrtovalskim pristopom**. Namesto tega je treba poiskati **uravnotežen nabor instrumentov**, ki vključuje oba pristopa. **Možnosti za medsebojno dopolnjevanje (sinergije) in potrebe po usklajevanju (kompromisih)** med načrtovalskimi načeli so predstavljene v spodnji preglednici.

Preglednica 5: **Ocena možnosti za medsebojno dopolnjevanje (sinergije) in potreb po usklajevanju (kompromisih) med načrtovalskimi načeli**

Načrtovalska načela	Ocena: usklajevanje ↔ dopolnjevanje	Potrebe po usklajevanju, npr. z ...	Mogoče dopolnjevanje, npr. z ...
Načrtovanje za ohranjanje kmetijske pridelave		načrtovanjem za ohranjanje in obnovo ekološke povezljivosti	načrtovanjem strukturnega razvoja poselitvenih območij
Načrtovanje za preprečevanje škode zaradi naravnih nesreč		načrtovanjem za večnamenski odprti prostor	načrtovanjem za ohranjanje lokalnih in regionalnih območij, pomembnih za uravnavanje podnebja
Načrtovanje za ohranjanje in obnovo ekološke povezljivosti		načrtovanjem za ohranjanje kmetijske pridelave	načrtovanjem za ohranjanje območij z malo infrastrukture/naravno bolj ohranjenih območij

Načrtovalska načela	Ocena: usklajevanje ↔ dopolnjevanje	Potrebe po usklajevanju, npr. z ...	Mogoče dopolnjevanje, npr. z ...
Načrtovanje za upravljanje intenzivnega turističnega razvoja		načrtovanjem za ohranjanje (lokalnih) območij, primernih za rekreacijo v naravi	načrtovanjem za ohranjanje območij z malo infrastrukture/naravno bolj ohranjenih območij
Načrtovanje postavitve naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov		-	načrtovanjem za ohranjanje krajine
Načrtovanje za ohranjanje (lokalnih) območij, primernih za rekreacijo v naravi		načrtovanjem za upravljanje intenzivnega turističnega razvoja	načrtovanjem za večnamenski odprti prostor
Načrtovanje za ohranjanje lokalnih in regionalnih območij, pomembnih za uravnavanje podnebja		-	načrtovanjem za preprečevanje škode zaradi naravnih nesreč
Načrtovanje strukturnega razvoja poselitvenih območij		-	načrtovanjem za ohranjanje krajine
Načrtovanje za ohranjanje krajine		-	načrtovanjem postavitve naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov
Načrtovanje za ohranjanje območij z malo infrastrukture/naravno bolj ohranjenih območij		načrtovanjem za ohranjanje (lokalnih) območij, primernih za rekreacijo v naravi	načrtovanjem za ohranjanje in obnovo ekološke povezljivosti
Načrtovanje za večnamenski odprti prostor		-	načrtovanjem za ohranjanje (lokalnih) območij, primernih za rekreacijo v naravi





4.

# CELOSTNE STRATEGIJE NAČRTOVANJA ODPRTEGA PROSTORA



Za trajnostni prostorski razvoj na območju Alp so potrebne celostne načrtovalske strategije, prilagojene značilnostim prostora in izzivom. V ta namen so v nadaljevanju predstavljene načrtovalske strategije za šest prostorskih in krajinskih tipov (glej poglavje 2.2), ki jih je mogoče uporabiti v različnih delih območja Alp. Na koncu poglavja je dodan shematski prikaz možnega pristopa k usklajenemu ohranjanju odprtega prostora. Prikaz je modelen in se ne nanaša na resničen primer.

## 4.1 (Visoko)gorska območja z nizko stopnjo razdrobljenosti prostora

**Opis:** medsebojno povezana (visoko)gorska območja, ki jih lahko zaradi topografije in ekstenzivne rabe zemljišč (npr. ekstenzivnih pašnikov in gozdov) pretežno uvrstimo med naravno bolj ohranjena območja in so le malo razdrobljena zaradi tehnične infrastrukture.

### Primeri:



*Triglavski narodni park (SI) [28]*



*Schladminške Ture (AT) [29]*



*Dolina Almajur (AT) [30]*

**Izzivi:** razvojni pritiski za gradnjo žičniških naprav; usklajevanje prostorskega načrtovanja z varovanimi območji; ravnotežje med varstvom narave in človekovimi rabami (npr. rekreacijo v naravi).

Pogosto so ta območja že razglašena za narodne parke, naravne rezervate ali območja Nature 2000 in s tem v veliki meri zaščiteni pred gradbenimi posegi in razvojem infrastrukture. V teh primerih je pomembno predvsem usklajevanje med prostorskim načrtovanjem in varstvom narave, s čimer se lahko premostijo morebitne vrzeli v sistemu zavarovanih območij. Celostno zaščito teh naravno bolj ohranjenih območij z nizko stopnjo razdrobljenosti je mogoče zagotoviti z različnimi instrumenti, npr. pripravo **državnih ali regionalnih seznamov**. Dober primer je seznam belih con (nem. *Inventar Weißzone*)<sup>5</sup> v zvezni deželi Vorarlberg (AT), ki pa je za zdaj zgolj nezavezujoč pristop na področju prostorskega načrtovanja. Analiza odprtega prostora na območju Alp, ki je bila v okviru projekta OpenSpaceAlps opravljena na podlagi podobne metodologije (glej poglavje 2.3), je lahko izhodišče za oblikovanje regionalnih seznamov.

Poleg področja varstva narave je tudi prostorsko načrtovanje odgovorno za ohranjanje obsežnih območij alpskega odprtega prostora. To določa tudi točka (a) 4. odstavka 9. člena izvedbenega protokola Alpske konvencije z naslovom »Urejanje prostora in trajnostni razvoj«.<sup>6</sup> V skladu z navedenim členom

<sup>5</sup> [www.vorarlberg.at/weisszonen](http://www.vorarlberg.at/weisszonen) (4. 4. 2022).

<sup>6</sup> Opredelitev mirnih območij zahtevajo tudi drugi izvedbeni protokoli Alpske konvencije (npr. protokoli o varstvu narave in urejanju krajine, turizmu in energiji; prim. Job idr. 2017).

morajo programi in načrti za urejanje prostora in trajnostni razvoj opredeliti »nezazidljiva območja in druga območja, kjer bodo gradnja objektov in naprav ter druge moteče dejavnosti omejene ali prepovedane«.7 V nasprotju z naravovarstveno zaščito, ki se nanaša na habitate živalskih in rastlinskih vrst ali združb, omogoča opredelitev »mirnih območij« v okviru prostorskega načrtovanja širši pristop, ki se osredotoča tudi na druge cilje, kot je npr. zagotavljanje možnosti oddiha in rekreacije v naravi, in tako ustvarja protiutež območjem z intenzivnim turizmom in tehnično zahtevnejšo infrastrukturo.

Obrobna območja alpskega prostora se bolj kot s pritiski zaradi pozidave spopadajo z drugimi izzivi. Zlasti na območjih, kjer sta značilna odseljevanje prebivalcev in opuščanje hribovskega kmetijstva, lahko opazimo preobrazbo krajine, ki jo spremljata zaraščanje nekdanj odprtega prostora alpskih pašnikov in izginjanje manjših naselij. Tudi tukaj ima lahko celostno prostorsko in krajinsko načrtovanje usklajevalno vlogo pri obvladovanju strukturnih sprememb, na podlagi česar se lahko trajnostno poveča privlačnost prizadetih območij za prebivalce in tudi turiste.

## 4.2 (Visoko)gorska območja, preoblikovana zaradi izgradnje turistične infrastrukture

---

**Opis:** (visoko)gorska območja s krajino, močno preoblikovano zaradi človekovih posegov, npr. zaradi izgradnje športne infrastrukture (smučišč in žičniških naprav) ali drugih oblik intenzivnega razvoja.

---

<sup>7</sup> Povzeto iz prevoda protokola »Urejanje prostora in trajnostni razvoj« v slovenski jezik, dostopno na: [https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Alpska-konvencija/alpska\\_prostor.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Dokumenti/Alpska-konvencija/alpska_prostor.pdf) (17. 5. 2022).

## Primeri:



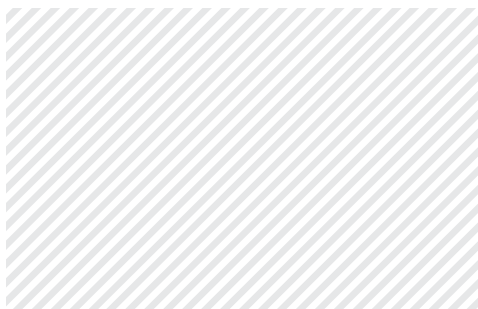
*Sölden (AT) [31]*



*Val Thorens (FR) [32]*



*Andermatt (CH) [33]*



**Izzivi:** pritiski na prostor zaradi širjenja obstoječih žičniških naprav in smučišč; intenziviranje rabe pašnikov in gozdov (npr. širjenje omrežja gozdnih cest); naraščanje verjetnosti za pojav naravnih nesreč.

---

Razmeroma intenzivna raba teh območij se med drugim kaže v preoblikovanem naravnem prostoru in naravnem vodnem režimu na smučiščih ali v gozdovih, ki jih prečijo široke gozdne ceste in poti. Zaradi čedalje bolj izrazitih podnebnih sprememb, ki so med drugim povezane z večjo verjetnostjo ekstremnih padavin, so območja, na katerih so naravne funkcije tal in varovalnih gozdov oslabiljene, še zlasti ranljiva v primeru naravnih nesreč, kot so zemeljski plazovi in drobirske tokovi. Zato bi bilo treba podnebne spremembe upoštevati pri dolgoročnem načrtovanju, ocene tveganj pa izdelati tudi za obstoječo infrastrukturo. Eden izmed izzivov se skriva v dejstvu, da v nekaterih državah tovrstno infrastrukturo urejajo samo področni predpisi (npr. za področje žičnic ali gozdarstva) in je zato izven regulativnega okvira prostorskega

načrtovanja. Srednjeročno bi moralo medsektorsko prostorsko načrtovanje prevzeti močnejšo usklajevalno vlogo, saj je zaradi svoje interdisciplinarne narave najprimernejše za usklajevanje različnih potreb (turizem, gozdarstvo, naravne nesreče, varstvo narave itd.).

V zvezi z razvojem smučišč lahko opazimo, da se za potrebe smučarskega turizma na novo ureja le malo krajinskih območij, v mnogih regijah pa je še vedno velika težava širjenje smučišč. Da bi zmanjšali odvisnost od posamičnih odločitev in deloma zelo spornih lokalnih pogajalskih procesov, bi morale biti v **državnih/regionalnih načrtih in programih** jasno določene meje razvoja smučarskih območij na strateško pomembnih krajih. Načrti in programi lahko vključujejo tudi morebiten nadaljnji razvoj ali širitve. Takšen pristop zagotavlja vsem deležnikom višjo stopnjo gotovosti glede dolgoročnega načrtovanja in odločanja.

Za območja, močno obremenjena s tehnično infrastrukturo, bi bilo smotrno razmisliti o postavitvi objektov za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov majhnega ali srednjega obsega (npr. vetrne elektrarne, posebej prilagojene gorskemu okolju, ki so trenutno še v fazi razvoja), kar bi pomagalo ohraniti odprti prostor na območjih z manj infrastrukture. Poleg tega ima obstoječa turistična infrastruktura navadno priključke na električno omrežje, ki bi jih lahko uporabili ali nadgradili tudi za oddajanje proizvedene energije v omrežje.

### 4.3 Območja v dolinah z nizko stopnjo razdrobljenosti prostora

---

**Opis:** območja stalne poselitve v dolinah z majhnim deležem naseljenih območij in nizko stopnjo razdrobljenosti krajine.

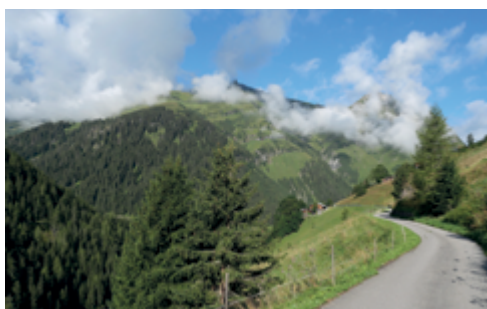
## Primeri:



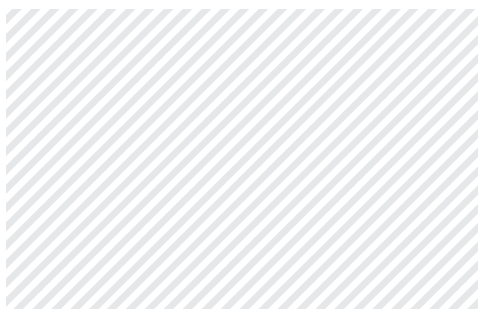
*Maria Gern (DE) [34]*



*Planica (SLO) [35]*



*Kaisertal (AT) [36]*



**Izzivi:** krepitev turistične rabe; čedalje večje opuščanje kmetijske rabe; čedalje večja verjetnost alpskih naravnih nesreč.

Odprti prostor z malo naselji in infrastrukture, ki se nahaja na območjih stalne poselitve, je zelo pomemben, zlasti z vidika koridorjev (npr. za živali), ki zagotavljajo ekološko povezljivost. V številnih alpskih dolinah kljub nizki gostoti prebivalcev prevladujejo obcestna naselja in poselitve v obliki »trakov«, zato je treba koridorje kljub razmeroma šibkemu pritisku na rabo zemljišč varovati z ukrepi prostorskega načrtovanja. Potrebno tehnično infrastrukturo, kot so ceste in električni vodi, je prav tako treba zasnovati na način, da se ohrani povezovalna funkcija dolin.

Kjer je v dolinah še vedno dovolj odprtega prostora, se bodo v prihodnosti verjetno okrepila nasprotja glede rabe zemljišč za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Navedeno se nanaša zlasti na gradnjo večjih fotovoltaičnih

elektrarn. Čeprav lahko širitev teh elektrarn veliko prispeva k spodbujanju gospodarskega razvoja obrobnih regij, zahteva v prihodnost usmerjeno prostorsko načrtovanje, s katerim se gradnja fotovoltaičnih elektrarn na primer uskladi z zahtevami kmetijstva. Možnosti združevanja kmetijske rabe in fotovoltaičnih elektrarn je zato treba preveriti čim bolj zgodaj.

Zgodovinsko gledano so območja v dolinah, ki so bila močno izpostavljena naravnim nesrečam, kot so poplave, pogosto ostala neposeljena. Ker se zaradi podnebnih sprememb verjetnost ekstremnih dogodkov povečuje, bi bilo treba v prihodnje določiti še obsežnejša ogrožena območja (npr. ob alpskih rekah), na katerih bo zaradi preprečevanja škode, ki jo ljudem in stavbam povzročajo poplave, prepovedano graditi.

## 4.4 Območja v dolinah z visoko stopnjo razdrobljenosti prostora

**Opis:** območja stalne poselitve v dolinah, zlasti večjih, ki imajo zaradi središčne lege velik delež poselitvenih, industrijskih in obrti namenjenih površin, ter so zaradi tehnične infrastrukture močno razdrobljena.

### Primeri:



Merano, Poadižje (IT) [37]



Grenoble, dolina reke Isere (FR) [38]





Salzburg, dolina reke Salzach (AT) [39]

**Izzivi:** čedalje več ovir za ekološko povezljivost; slabša kakovost življenja zaradi hrupa in emisij škodljivih snovi ter pomanjkanja območij za oddih in rekreacijo blizu naselij; razpršena poselitev in negativni vplivi na podobo krajine.

V številnih osrednjih alpskih dolinah je opazna obsežna gradnja razpršeno lociranih objektov in visoka stopnja razdrobljenosti krajine, ki je posledica prepleta območij poselitve ter cestne in železniške infrastrukture. Za poselitvena območja v teh dolinah je pomembno, da se v nadlokalnih načrtovalskih dokumentih zavarujejo obstoječi zeleni koridorji, ki prečkajo doline, da ne bi bila ekološka povezljivost še bolj ogrožena. Poselitvena struktura, h kateri s tem težimo, poleg tega pomaga ohranjati estetske značilnosti kulturne krajine in preostale kmetijske površine. Odprti prostor v gosto poseljenih dolinah je treba strateško ohranjati tudi na območjih blizu naselij, ki so primerna za rekreacijo. Ta območja so pogosto izpostavljena hrupu in okolju škodljivim emisijam. Poleg preprečevanja gradnje na območjih, ležečih v dnu dolin, ki so posebej primerna za rekreacijo lokalnih prebivalcev v zunanjem okolju, bi jih morali s strateškim prostorskim načrtovanjem razvijati kot večnamenski odprti prostor. Ob izboljšanju kakovosti tovrstnih območij bi lahko združili več funkcij odprtega prostora, kot so rekreacija v naravi, preprečevanje naravnih nesreč (npr. zadrževanje deževnice in poplavnih vod) in prilagajanje podnebnim spremembam (npr. nastanek in pretok hladnega zraka).

Omenjenih ciljev ni lahko doseči, saj nenehno visoko povpraševanje po stanovanjih marsikje povečuje tudi povpraševanje po novih zazidljivih zemljiščih na gosto poseljenih območjih. Zato je za uspešnejše ohranjanje odprtega prostora



pomembno okrepiti načrtovalske instrumente za notranji razvoj naselij in zgoščanje poselitve. Primerni ukrepi vključujejo preobrazbo degradiranih območij v naseljih, povečanje gostote pozidave v primestjih in dosledno pozidavo nezazidanih stavbnih zemljišč. Izvedbo navedenih pristopov lahko ovirajo pravni, finančni in politični dejavniki, ki se med državami in regijami razlikujejo. Za spodbujanje notranjega razvoja naselij in zmanjšanje porabe zemljišč je zato potreben premišljen nabor urejevalnih in denarnih instrumentov ter instrumentov prepričevanja.<sup>8</sup>

### **Posebna kategorija: osi tranzitnega prometa**

Posebna prostorska kategorija so območja dolin, ki imajo izrazito tranzitno funkcijo za evropski potniški in tovorni promet. Za te tranzitne osi je pogosto značilno grozdenje obsežne cestne in železniške infrastrukture, vključno z avtocestami in glavnimi cestami. Navedeno velja zlasti za pomembne čezalpske prometne povezave, na primer čez prelaze Brenner (IT, AT, DE), Tauern (SI, AT, DE) in Gotthard (IT, CH). Omenjene osi povzročajo veliko razdrobljenost krajine in močno ogrožajo ekološko povezljivost na območju Alp. Gradnjo cestnih in železniških predorov omejujejo naravni in finančni pogoji, zaradi česar se le redko uporablja kot ena izmed možnosti za vzpostavljanje ekoloških koridorjev. Zato je še toliko pomembneje, da se določijo strateško pomembna mesta za povezovanje sicer ločenih habitatov in na njih zgradijo zeleni mostovi (prehodi za živali; ARL 2022). Navedeni ukrepi navadno zahtevajo precejšnja finančna sredstva, ki bi jih bilo treba zagotoviti iz nacionalnih in/ali evropskih programov finančne podpore. Izvedba teh ukrepov bi pomembno prispevala tudi k uresničevanju Strategije EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030.

---

<sup>8</sup> Prim. Evropska agencija za okolje: »Land recycling and densification« (Recikliranje in zgoščanje rabe tal), dostopno na: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-recycling-and-densification/assessment-1>.

## 4.5 Območja predalpskih mestnih aglomeracij

**Opis:** predalpska območja, ki so del mestnih aglomeracij.

**Primeri:**



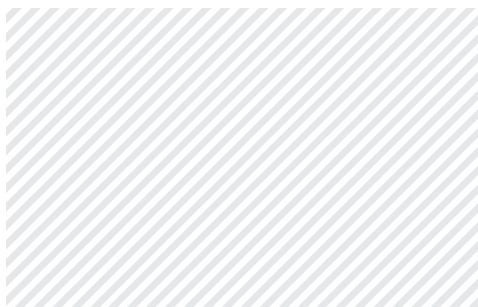
*München (DE) [40]*



*Zürich (CH) [41]*



*Ljubljana (SI) [42]*



**Izzivi:** poselitveni pritisk zaradi širjenja razvijajočih se mestnih aglomeracij; čedalje večja prometna obremenjenost in razdrobljenost krajine; izguba lokalnih območij za rekreacijo.

V bližnji okolici območja Alpske konvencije je več mestnih aglomeracij (npr. München, Milano, Ljubljana, Lyon, Marseille, Dunaj), ki močno vplivajo na prostorski razvoj Alp. Medsebojni vplivi alpskih območij in predalpskih mestnih

aglomeracij so velik izziv pri oblikovanju strategij prostorskega razvoja v alpski makroregiji. Strategije, ki so uporabne v teh primerih, so zelo podobne tistim, ki so predstavljene v poglavju 4.4. Razvoj (urbanih) regij močno vpliva na uporabo zelene infrastrukture, saj zaradi nezadostnih zelenih in rekreacijskih površin blizu mest prebivalci mestnih aglomeracij pogosto obiskujejo osrednja alpska območja. Ker se zaradi tovrstnih izletov obseg prometa povečuje, je za zmanjšanje obremenjenosti z osebnim motoriziranim prometom pomembno tudi izboljšanje ponudbe trajnostnih oblik mobilnosti.

Pri razvoju naselij na območjih predalpskih mestnih aglomeracij bi bilo treba koridorje odprtega prostora, ki so še ostali, prednostno ohranjati nepozidane, s čimer bi preprečili negativne posledice za lokalno podnebje in zagotovili zadostne površine za rekreacijo lokalnih prebivalcev. Navedeno bi bilo treba zagotoviti z določbami v medobčinskih in regionalnih načrtih, ki bi veljale za vse občine na funkcionalnem območju posamezne mestne aglomeracije. V nadlokalnih načrtovalskih dokumentih bi lahko to uveljavili z instrumenti, kot so zeleni koridorji in/ali meje pozidave.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Načrtovanje in razvoj zelene infrastrukture na alpskih metropolitanskih območjih sta bila glavna tema projekta programa Območje Alp 2014-2020 z naslovom LOS\_DAMA! – Trajnostni razvoj krajine in odprtega prostora na alpskih metropolitanskih območjih, katerega rezultati dajejo globlji vpogled v obravnavano problematiko.

## 4.6 Prehodna območja

---

**Opis:** prehodni prostor med višinskimi pasovi ali med območji z različno intenzivnostjo človekove rabe zemljišč.

**Primeri:**



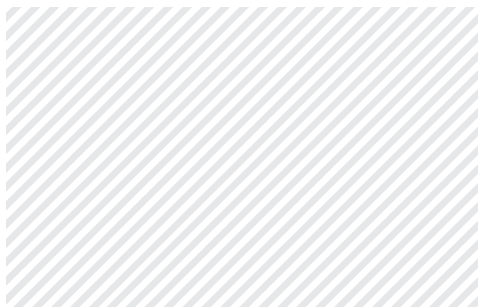
*Bernsko višavje (CH) [43]*



*Dolina reke Passirio (IT) [44]*



*Mali Rakitovec (SI) [45]*



**Izzivi:** krepitev individualnih oblik rekreacije; spreminjanje naravne krajine zaradi podnebnih sprememb in čedalje večja verjetnost za pojav naravnih nesreč.

---

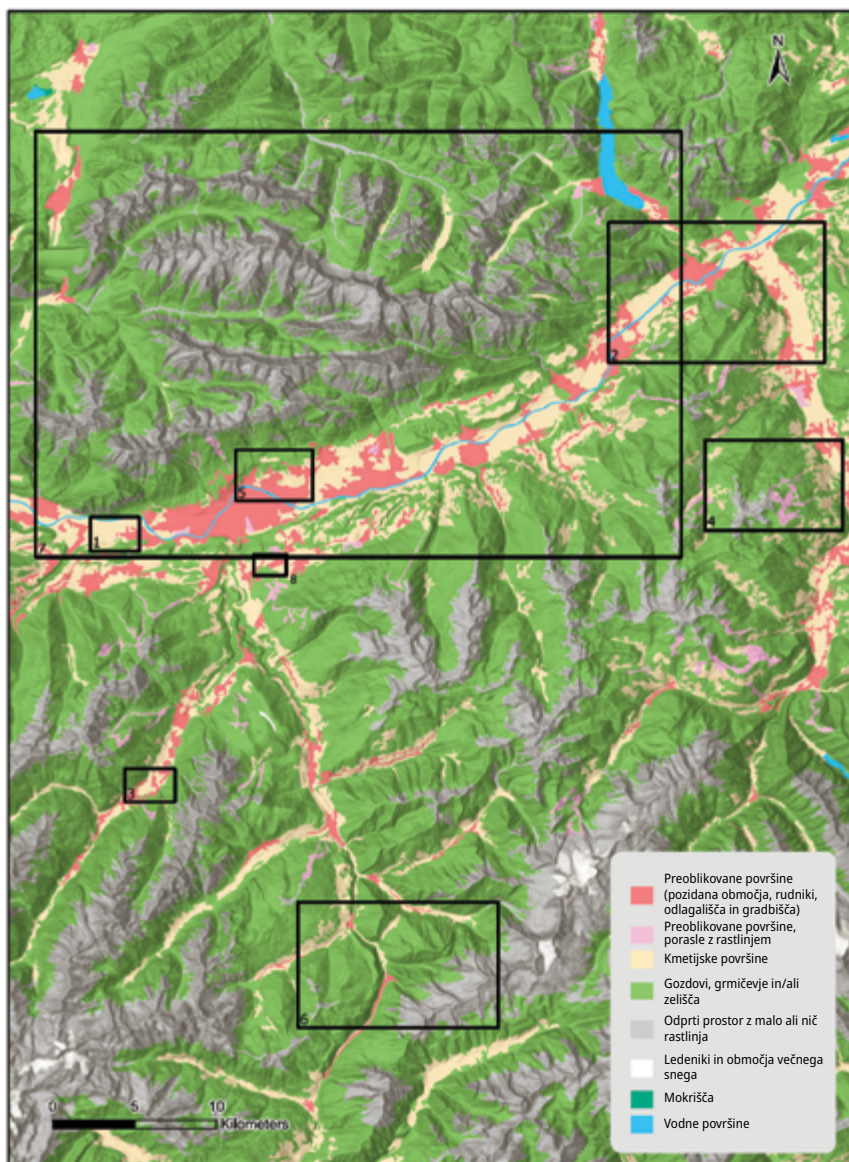
Poleg že predstavljenih prostorskih in krajinskih tipov je treba opozoriti tudi na prehodni prostor med višinskimi pasovi ali med območji z različno intenzivnostjo človekove rabe zemljišč. Meje, na katere vplivajo naravni dejavniki, kot sta gozdna meja ali meja stalne poselitve, se zaradi hitrih podnebnih

sprememb čedalje bolj spreminjajo. Hkrati ta prehodna območja še zlasti ogrožajo čedalje pogostejše in intenzivnejše naravne nesreče, ki med drugim omejujejo širjenje poselitve na bolj strmih pobočjih.

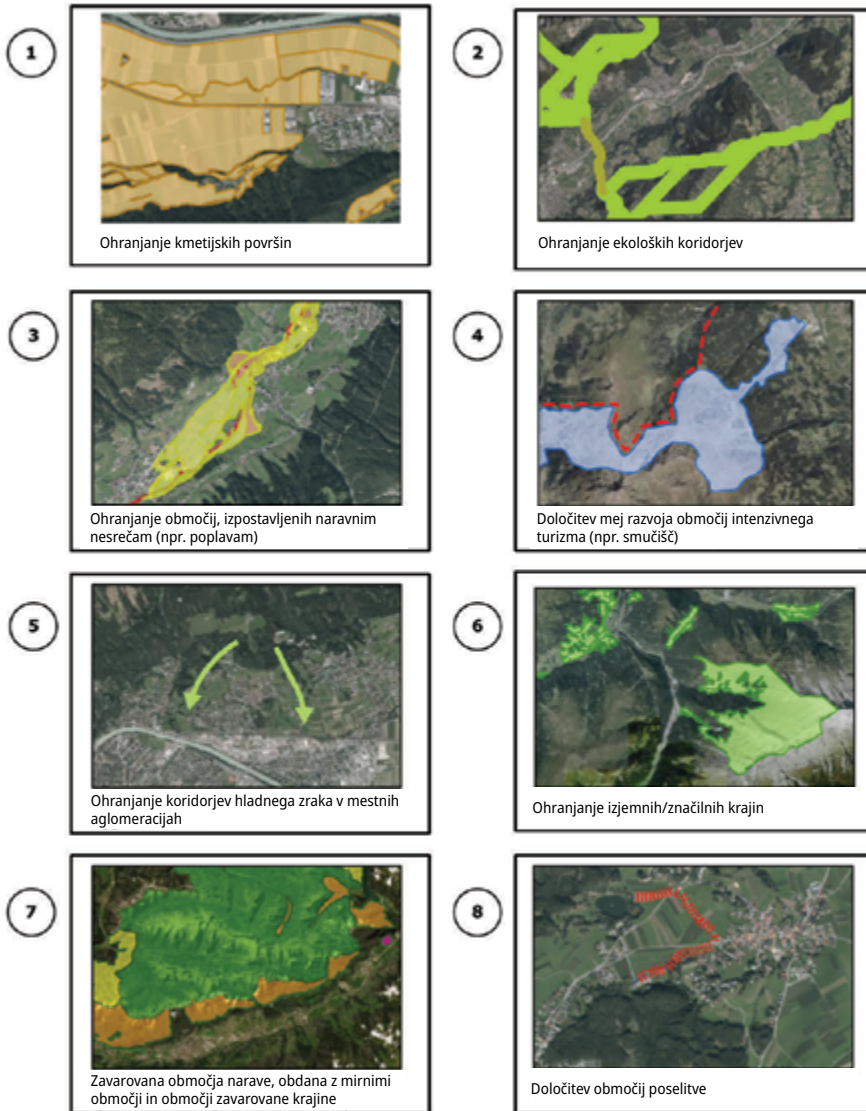
Za prostorsko načrtovanje so še posebej pomembna prehodna območja med strogo zavarovanimi naravnimi območji in okoliškim odprtim prostorom. Dalahko zavarovana območja odigrajo svojo vlogo v omrežju zelene infrastrukture, prostorsko ne smejo biti izolirana. Zaradi tega je pomembno usklajeno upravljanje prostora. V načrtovalskih dokumentih je treba za odprti prostor v bližini zavarovanih območij predvideti tako funkcijo varovalnih pasov, kot funkcijo zelenih koridorjev. Navedeno se lahko na primer doseže z medobčinskim načrtovanjem in usklajevanjem med občinami, ki lahko pri tem usklajujejo tudi druge zadeve, kot je medobčinsko upravljanje turističnega obiska.

Zaradi naraščajoče individualizacije rekreacije v naravnem okolju (npr. zaradi novih tehnologij, ki omogočajo uporabo električnih gorskih koles na strmem terenu) se pojavljajo novi izzivi za prostorsko in krajinsko načrtovanje. Navedeno se v večini alpskih držav ne ureja z instrumenti »klasičnega« prostorskega načrtovanja, ki omogočajo predvsem usmerjanje gradbenih posegov, ne pa tudi aktivnosti posameznikov. Za upravljanje gibanja obiskovalcev, zlasti na zavarovanih območjih, so potrebni drugi celostni pristopi, ki bi morali vse bolj temeljiti tudi na digitalnih informacijah in ozaveščanju o naravi prijaznih oblikah rekreacije.

## 4.7 Usklajeno ohranjanje odprtega prostora – shematski prikaz





**Usklajeno ohranjanje odprtega prostora – shematski prikaz**

Opomba: Shematska slika je sestavljena iz resničnih in izmišljenih prvin in izdelana kot prikaz. Podobno so tudi planska priporočila zgolj ponazoritev in niso neposredno uporabna!



5.

# OKVIRNI POGOJI ZA USPEŠNE NAČRTOVALSKE POSTOPKE



Predstavljena načrtovalska načela in strategije je mogoče uspešno uporabljati samo, če za to obstajajo primerni okvirni pogoji. Nekatere izmed teh strategij so v pristojnosti načrtovalskih služb, na druge pa lahko vplivajo samo odločevalci na višjih ravneh upravljanja, npr. državni. Primer je sprejemanje zakonodaje in zagotavljanje finančnih virov. Vzpostavitev ali izboljšanje okvirnih pogojev zahteva širši pogled na trajnostni razvoj odprtega prostora, vključevanje različnih deležnikov in področij delovanja.

## 5.1 Več kot načrtovanje – upravljanje s prostorom

Ohranjanje in trajnostni razvoj odprtega prostora in njegovih funkcij je področje, ki ga urejajo predvsem urejevalni načrtovalski instrumenti, vendar pa imajo tudi ti omejen vpliv, zato jih je treba uporabljati kot sestavni del procesa upravljanja prostora.<sup>10</sup> Poleg urejevalne razsežnosti prostorskega načrtovanja, ki temelji na načrtovalskih instrumentih, so pomembni tudi dopolnilni mehanizmi upravljanja, ki vključujejo zlasti **finančne pristope in pristope, usmerjene v sporočanje**. Instrumente urejanja prostora za ohranjanje odprtega prostora lahko dopolnjujejo naslednji ukrepi:

- **programi finančne podpore za trajnostna poselitvena območja in odprti prostor:** npr. spodbujanje uvajanja ukrepov za notranji razvoj in zgoščanje naselij in ekstenzivno rabo kmetijskih zemljišč ali ukrepov za (ponovno) vzpostavitev ekološke povezljivosti (npr. gradnjo zelenih prehodov preko avtocest);
- **davčne spodbude za zmanjšanje obsega zemljišč, namenjenih pozidavi:** npr. z nadomestilom davka za občine z velikim deležem zavarovanih območij (odvisno od davčnega sistema);

---

<sup>10</sup> Izraz »upravljanje« (angl. governance) se na področju prostorskega načrtovanja uporablja zelo različno, vse od preproste opredelitve prostorskega upravljanja kot »političnega procesa, s katerim država (po navadi prek lokalnih oblasti) dodeljuje pravice na področju prostorskega razvoja« (Berisha idr. 2021: 181), do kompleksnejših razprav, ki imajo različne posledice za načrtovanje (glej npr. Nuissl in Heinrichs 2011).

- **kampanje za večjo ozaveščenost o potrebi po varčni porabi zemljišč pri razvoju naselij in upoštevanju ekosistemskih storitev:** namenjene zlasti lokalnim odločevalcem in javnosti;
- **sodelovalna priprava strategij za odprti prostor na regionalni ravni:** širok regionalni sodelovalni proces za pripravo zasnov odprtega prostora, prilagojenih razmeram v regijah, in večjo naklonjenost javnosti regionalnemu načrtovanju;
- **zbiranje in razširjanje dobrih primerov, ki so lahko zgled:** priprava študij primerov (npr. za lokalne in regionalne načrtovalske in izvedbene procese) in njihovo razširjanje v smislu dobrih praks, ki so lahko navdih drugim načrtovalskim akterjem;
- **priprava smernic in izročkov:** metodološki in pravni pripomočki za regionalne in občinske načrtovalske akterje, ki se nanašajo na doseganje posameznih načrtovalskih ciljev.

Za dolgoročno ocenjevanje načrtovalskih strategij je poleg tega pomembno ustrezno **spremljanje razvoja poselitve in odprtega prostora**, ki se lahko vključi v obstoječe sisteme spremljanja in prostorske podatkovne zbirke. Pristope k spremljanju obsežnih območij lahko oblikujemo na podlagi zbirk javno dostopnih prostorskih podatkov, ki se stalno.<sup>11</sup> Če je potrebna natančnejša ekološka ocena, je treba izvajati redne terenske raziskave (npr. kartiranje biotopov) in izsledke vnašati v sistem spremljanja. Načrtovalske dokumente lahko ustrezno ocenimo na podlagi sistemov spremljanja. Na splošno bi morali redno spremljati naslednje razsežnosti:

- **kvantitativna razsežnost:** npr. spreminjanje deleža zemljišč, ki jih zasedajo poselitvena območja in odprti prostor, gibanje količnika porabe zemljišč/izgube odprtega prostora na prebivalca;
- **strukturna razsežnost:** strukturne spremembe, kot so širjenje razpršene poselitve, drobljenje krajine ali strukturna povezljivost odprtega prostora;

---

<sup>11</sup> Dober primer celostnega sistema spremljanja zemljišč, ki temelji na zbirkah prostorskih podatkov, je »IÖR-Monitor«. Nanaša se na območje Nemčije, upravlja pa ga Inštitut za ekološki razvoj prostora Leibniz: <https://www.ioer-monitor.de/en/>.

- **kvalitativna razsežnost:** spremembe kvalitativnih značilnosti, zlasti ekosistemskih storitev in funkcionalne ekološke povezljivosti.

## 5.2 Krepitev zmogljivosti in povečevanje virov

Pristojne službe potrebujejo **zadostne finančne in kadrovske vire** za soočanje z raznolikimi izzivi in za boljše vključevanje funkcij odprtega prostora v prihodnje načrtovalske odločitve. Zlasti za regionalno in medobčinsko prostorsko načrtovanje so marsikje potrebni dodatni primerno usposobljeni kadri, ki bi sodelovali pri snovanju in izvajanju procesov celostnega načrtovanja. Za izboljšanje načrtovalskih instrumentov so potrebni dodatni finančni viri k sredstvom, namenjenim za izvajanje rednih nalog. K preizkušanju novih načrtovalskih pristopov in izpopolnjevanju sistemov načrtovanja v alpskem prostoru lahko prispeva tudi **financiranje pilotnih projektov**.

Poleg zagotavljanja zadostnega osebja je treba pozornost posvetiti tudi **izobraževanju in strokovnemu izpopolnjevanju prostorskih načrtovalcev**. Tematika funkcij odprtega prostora in ekosistemskih storitev bi morala biti v večjem obsegu vključena tako v univerzitetne programe s področja prostorskega načrtovanja, kot tudi v redna strokovna izpopolnjevanja prostorskih in krajinskih načrtovalcev. Mladi načrtovalci so še zlasti naklonjeni načrtovanju odprtega prostora in lahko prispevajo inovativne ideje, kar je pokazalo tudi izpopolnjevanje mladih strokovnjakov v projektu OpenSpaceAlps.

Razumljivo je, da prostorski načrtovalci kljub strokovnemu izpopolnjevanju ne morejo pridobiti vseh informacij in znanj, potrebnih za načrtovanje odprtega prostora. Navedeno na primer velja za večplastne vidike krajinske ekologije, ki so pomembni za ohranjanje ali obnovo funkcionalne ekološke povezljivosti. Znanstveniki in strokovne službe morajo zato strokovne informacije, potrebne za prostorsko načrtovanje, pripraviti v primerni obliki. Posebej pomembno je, da so na razumljiv način pojasnjeni najpomembnejši vidiki glede na načrtovalski

cilj, in da so informacije uporabne za »tehtanje« različnih interesov<sup>12</sup> v procesu prostorskega načrtovanja.

## 5.3 Spodbujanje transnacionalne izmenjave izkušenj in usklajevanja

V projektu OpenSpaceAlps je bilo prepoznanih več načinov, kako lahko izmenjava nadnacionalnih izkušenj in s tem povezani procesi učenja koristijo prostorskemu načrtovanju na območju Alp. Na pilotnih območjih so bili opredeljeni **primerljivi izzivi za odprti prostor**, na delavnicah za deležnike pa je bil obravnavan **prenos potencialno primernih instrumentov prostorskega načrtovanja ali njihovih izbranih sestavin**. Laner idr. (2021) poudarjajo, da so »pozitivni« načrtovalski pristopi, ki se nanašajo na konkretne funkcije odprtega prostora, ki jih je treba ohranjati (npr. določanje prednostnih kmetijskih površin), in povezovalni ali večnamenski načrtovalski pristopi (npr. večnamenska zelena območja ali koridorji) primernejši za prenos kot »negativni« načrtovalski pristopi (npr. določanje mej pozidave ali območij za gradnjo počitniških hišic). Naslednji **okvirni pogoji** so bili prepoznani kot **podlaga za transnacionalno prenosljivost pristopov k načrtovanju odprtega prostora** (Laner idr. 2021):

- obstoječi ali nastajajoči pritiski različnih rab na odprti prostor;
- primerne regionalne zbirke podatkov o značilnostih odprtega prostora;
- ozaveščenost prostorskih načrtovalcev in širše javnosti o funkcijah odprtega prostora in ekosistemskih storitvah;
- družbeno okolje, ki podpira regionalno načrtovanje in medobčinsko sodelovanje;
- pravni okvir, ki omogoča uporabo pristopa v sistemu načrtovanja.

---

<sup>12</sup> Prim. razlago pojma »tehtanje interesov« (angl. weighing of interest) v nemško-angleškem glosarju organizacije ARL-International: <https://www.arl-international.com/knowledge/glossary> (9. 3. 2022).

Pri nadaljnjem razvoju instrumentov prostorskega načrtovanja je mogoče uporabiti nabor **transnacionalno usklajenih prednostnih meril**<sup>13</sup> na različnih načrtovalskih ravneh (Laner idr. 2022). Merila na primer vključujejo kazalnike, na podlagi katerih se lahko določi kakovost zemljišč za kmetijsko rabo, ekološko povezljivost (biotopov) ali rekreacijo v naravi.

Poleg znanih zahtev Alpske konvencije se čedalje bolj poudarja **potreba po močnejšem čezmejnem usklajevanju prostorskega načrtovanja v alpskem prostoru**, med drugim v dokumentu »Ohranjanje odprtega prostora na območju Alp« (*Safeguarding open spaces in the Alpine Region*; ARL 2022), ki ga je izdalo omrežje za prostorsko načrtovanje v alpskem prostoru AlpPlan. Z vidika projekta OpenSpaceAlps so za vzpostavitev **standardov čezmejnega sodelovanja na področju prostorskega načrtovanja v alpskem prostoru** bistvene tri sestavine (ALPARC 2021b):

- **izmenjava načrtovalskih dokumentov:** sistematično organizirana, redna izmenjava načrtovalskih dokumentov ali instrumentov med regijami na območju Alp, kar bo omogočilo boljše čezmejno razumevanje obstoječih instrumentov in pristopov;
- **posvetovanje v postopkih prostorskega načrtovanja na obmejnih območjih:** obvezno čezmejno posvetovanje pri pomembnih načrtih in projektih na območjih vzdolž državnih ali regionalnih mej (npr. v 20-kilometrskem pasu na vsaki strani meje);
- **mednarodni okvir za sodelovanje na področju urejanja prostora:** institucionalizacija sodelovanja in usklajevanja, npr. s sklenitvijo mednarodnega sporazuma med alpskimi državami, na podlagi skupne strategije razvoja (odprtega) prostora na območju Alp ter v tesnem sodelovanju z organi in aktivnostmi Alpske konvencije in Strategije EU za alpsko regijo (EUSALP).

---

<sup>13</sup> Merila so podrobneje opisana v dokumentu D.T2.5.1 »Seznam prednostnih meril za ohranjanje odprtega prostora na območju EUSALP« (Deliverable D.T2.5.1 "Priority criteria list for the preservation and safeguarding of open spaces in the EUSALP area").

---

## Transnacionalno omrežje za prostorsko načrtovanje na območju Alp – AlpPlan

---



V sodelovanju med projektom OpenSpaceAlps in Akademijo za prostorski razvoj združenja Leibniz (ARL) od leta 2020 potekajo aktivnosti za vzpostavitev omrežja za prostorsko načrtovanje na območju Alp. Kot center odličnosti za prostorsko načrtovanje in razvoj ARL združuje strokovnjake s področja načrtovalske teorije in prakse ter deluje kot stičišče novega omrežja AlpPlan.

Omrežje je namenjeno strokovnjakom, načrtovalcem in odločevalcem na vseh upravnih ravneh, pa tudi zasebnim akterjem. Cilj delovanja omrežja je spodbuditi transnacionalno izmenjavo izkušenj, povezanih z načrtovalskimi praksami in instrumenti, ter s tem prispevati k nadaljnemu razvoju prostorskega načrtovanja v alpski regiji.

Več informacij je na voljo na naslednji povezavi: [www.arl-international.com/activities/alpplan-network](http://www.arl-international.com/activities/alpplan-network).

---





# 6. SKLEP



Za trajnostni prostorski razvoj Alp je treba **spremeniti pogled in v prostorskem načrtovanju več pozornosti nameniti odprtemu prostoru** (ARL 2022). Za kakovostno življenje in izpolnjevanje potreb po bivanju, delu in prevozu je nujno primerno grajeno okolje. Po drugi strani je treba razmisliti, kje bi morali odprti prostor zaradi pomembnih funkcij in storitev dolgoročno zavarovati pred posegi. Cilj projekta OpenSpaceAlps in tega priročnika je spodbuditi **bolj usklajen pristop k ohranjanju odprtega prostora v alpski regiji**. V skladu s sloganom projekta »alpski prostor – odprt za prihodnje rodove« je načrtovanje odprtega prostora **osnovni predpogoj za prožen in trajnosten razvoj prostora v Alpah** ter za odzivanje na pomembne trende in smeri razvoja, kot so podnebne spremembe in kriza biotske raznovrstnosti.

Hkrati je prostorsko načrtovanje zahtevna naloga, ki vključuje najrazličnejše javne in zasebne interese ter različne prostorske ravni. Za uspešno izvajanje bo v prihodnje zelo pomembno v načrtovalske procese pritegniti vse ustrezne skupine deležnikov ter oblikovati skupne **strateške smernice prostorskega razvoja držav, regij in občin**. Pomembno je tudi ugotoviti, kakšne koristi imajo lokalni prebivalci od ohranjanja odprtega prostora in ekosistemskih storitev, ki jih omogoča. Prav tako je ključno ustvariti primerne **politične, pravne in finančne okvirne pogoje** za te procese na višjih ravneh. V projektu OpenSpaceAlps je bila zato izdelana in objavljena vrsta strateških priporočil.

Projekt OpenSpaceAlps je pokazal, da obstaja na področju prostorskega načrtovanja in razvoja velik potencial za transnacionalno izmenjavo izkušenj in praks, saj se lahko **vse države in regije druga od druge veliko naučijo**. Obstoječe procese sodelovanja pri čezmejnem usklajevanju prostorskega načrtovanja na območju Alp, ki v veliki meri izhajajo iz aktivnosti Alpske konvencije in Strategije EU za alpsko regijo (EUSALP), bi bilo treba spodbujati in okrepiti. Projekt OpenSpaceAlps in ta priročnik sta tako le majhen korak v dolgoročnem procesu spodbujanja usklajenega ohranjanja odprtega prostora z orodji prostorskega načrtovanja v alpski regiji. Vse vpletene deležnike spodbujamo, da priročnik uporabljajo kot **izhodišče za oblikovanje konkretnih regionalnih in lokalnih strategij ohranjanja odprtega prostora**.



## VIRI IN LITERATURA

Agence d'urbanisme de la région grenobloise (2018): Le schéma de cohérence territoriale de la région urbaine de Grenoble. SCot 2030. Document d'orientation et d'objectifs. Grenoble.

ALPARC – The Alpine Network of Protected Areas (2019): ALPBIONET2030. Integrative Alpine wildlife and habitat management for the next generation. Spatial analysis and perspectives of [ecological] connectivity in the wider Alpine areas. INTERREG Alpine Space project ALPBIONET2030.

ALPARC – The Alpine Network of Protected Areas (2021a): Basic maps on relevant and potential open spaces in the Alps. Interreg Alpine Space project OpenSpaceAlps. Deliverable D.T3.2.1. Chambéry.

ALPARC – The Alpine Network of Protected Areas (2021b): Transboundary Workshops. Common Criteria and Standards for Safeguarding Near-Natural Open Spaces in Cross-border Regions of the Alps. Interreg Alpine Space project OpenSpaceAlps. Deliverable D.T3.3.1. Chambéry.

Alpine Space Programme (Joint secretariat) (ur.): INTERREG ALPINE SPACE PROGRAMME 2021–2027. Final draft IP. URL: [https://www.alpine-space.eu/20210713\\_final\\_draft\\_ip\\_colour\\_code/](https://www.alpine-space.eu/20210713_final_draft_ip_colour_code/) (14. 12. 2021)

Amt der Steiermärkischen Landesregierung (2022): Entwicklungsprogramm für den Sachbereich Windenergie – Novelle 2019. URL: <https://www.landentwicklung.steiermark.at/cms/beitrag/12755541/154267170/> (9. 3. 2022).

Amt der Tiroler Landesregierung (2017): Regionalprogramm betreffend landwirtschaftliche Vorsorgeflächen für die Gemeinden des Planungsverband Lienz und Umgebung. Erläuterungsbericht. Innsbruck.

Amt der Tiroler Landesregierung (2018): Bericht zur Evaluierung des Tiroler Seilbahn- und Schigebietsprogramms 2005. URL: <https://www.tirol.gv.at/fileadmin/themen>

/landesentwicklung/raumordnung/ueberoertl\_ro/Seilbahnkonzept/Evaluierungsbericht\_2018\_Daten\_Fakten\_TSSP2005.pdf (8. 7. 2020).

Amt der Tiroler Landesregierung (2022a): Tiroler Rauminformationssystem (tirismaps): Überörtliche Raumordnung, Freihaltegebiete. URL: <https://www.tirol.gv.at/statistik-budget/tiris/> (21. 3. 2022).

Amt der Tiroler Landesregierung (2022b): Tiroler Rauminformationssystem (tirismaps): Überörtliche Raumordnung, Schigebietsprogramm. URL: <https://www.tirol.gv.at/statistik-budget/tiris/> (21. 3. 2022).

Amt der Vorarlberger Landesregierung (2017): Vierzig Jahre Landesgrünzone (= Jahresjournal der Abteilung Raumplanung und Baurecht, Freiraum 1). Bregenz.

ARE – Bundesamt für Raumentwicklung (2022): Revision Raumplanungsgesetz – 1. Etappe (RPG 1). URL: <https://www.are.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/revision-des-raumplanungsgesetzes--rpg-/rpg1.html> (11. 3. 2022).

ARL – Academy for Territorial Development in the Leibniz Association (2021): The glossary: Spatial planning. URL: <https://www.arl-international.com/knowledge/glossary> (13. 12. 2021).

ARL – Academy for Territorial Development in the Leibniz Association (ur.) (2022): Safeguarding open spaces in the Alpine region. ARL position paper from the European working group AlpPlan network (= Position Papers of the ARL 133). Hannover.

Autonome Provinz Bozen-Südtirol (2021): Der Gefahrenzonenplan (GZP). Planen, Bauen und Leben mit Naturgefahren. Interreg Italia-Österreich Projekt „RIKOST“. URL: <https://naturgefahren.provinz.bz.it/de/gefahrenzonenplan-gzp> (18. 1. 2022).

Bätzing, W. (2015): Die Alpen. Geschichte und Zukunft einer europäischen Kulturlandschaft. München: C.H.Beck.

Bayerisches Landesamt für Umwelt (2022): Schutzgutkarte Klima/Luft. URL: [https://www.lfu.bayern.de/natur/schutzgutkarten/klima\\_luft/index.htm](https://www.lfu.bayern.de/natur/schutzgutkarten/klima_luft/index.htm) (10. 3. 2022).

Berisha, E., Cotella, G., Rivolin, U. J., Solly, A. (2021): Spatial governance and planning systems in the public control of spatial development: a European typology. *European Planning Studies* 29 (1): 181–200. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1726295>.

EEA - European Environment Agency (2016a): The Alpine region and its key environmental challenges. URL: <https://www.eea.europa.eu/themes/regions/the-alpine-region/key-environmental-challenges/key-environmental-challenges/challenges> (2. 12. 2020).

EEA – European Environment Agency (2016b): Quiet areas in Europe. The environment unaffected by noise pollution (= EEA Report No. 14/2016). Luxembourg: Publications Office of the European Union.

EEA – European Environment Agency (2016c): Urban sprawl in Europe. Joint EEA-FOEN report. (= EEA Report No. 14/2016). Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Egarter Vigl, L., Marsoner, T., Schirpke, U., Tscholl, S., Candiago, S., Deppelegrin, D. (2021): A multi-pressure analysis of ecosystem services for conservation planning in the Alps. *Ecosystem Services* 47: 101230. <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2020.101230>.

Elmi, M. (2019): Sustainable tourism perspectives for Alpine destinations. The role of the Alpine Convention as transnational cooperation instrument. Pechlaner, H. (ur.): Destination und Lebensraum. Perspectives on tourism development (= Entrepreneurial Management und Standortentwicklung). Wiesbaden: Springer Gabler, 195–204.

Haller, R. (2016): Mapping relevant factors for ecological connectivity – The JECAMI mapping service. V: Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB) (ur.): Alpine Nature 2030. Creating [ecological] connectivity for generations to come. Berlin, 137–146.

Jaeger, J. in Schwick, C. (2014): Improving the measurement of urban sprawl: Weighted Urban Proliferation (WUP) and its application to Switzerland. *Ecological Indicators* 38: 294–308. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolind.2013.11.022>.

Job, H., Mayer, M., Haßlacher, P., Nischik, G., Knauf, C., Pütz, M., Essl, J., Marlin, A., Kopf, M., Obkircher, S. (2017): Analysing, assessing and safeguarding Alpine open spaces through spatial planning (= Forschungsberichte der ARL, Nr. 7). Hannover.

Job, H. in Meyer, C. (2019): Short report on project specific definition of open spaces. Interreg Alpine Space project OpenSpaceAlps. Deliverable D.T1.1.1. Würzburg.

Job, H., Willi, G., Mayer, M., Pütz, M. (2020): Open Spaces in Alpine Countries: Analytical Concepts and Preservation Strategies in Spatial Planning. *Mountain Research and Development* 40 (3): D1–D11. <https://doi.org/10.1659/MRD-JOURNAL-D-20-00016.1>.

Kanton Bern (2022): Inhalt des Richtplans. Massnahme A\_01: Baulandbedarf Wohnen bestimmen. URL: <https://www.raumplanung.dij.be.ch/de/start/kantonaler-richtplan/inhalt-des-richtplans.html> (11. 3. 2022).

Land Vorarlberg (2022): Vorarlberg Atlas (VoGIS). Planung & Kataster: Landesraumpläne: Grünzone. URL: <https://vogis.cnv.at> (21. 3. 2022).

Laner, P., Omizzolo, A., Kollmann, N. (2021): Conditions for transferring local spatial planning approaches for open spaces to alpine and EUSALP areas. Interreg Alpine Space project OpenSpaceAlps. Deliverable D.T2.4.1. Bolzano/Bozen.

Laner, P., Clare, J., Omizzolo, A. (2022): Priority criteria list for the preservation and safeguarding of open spaces in the EUSALP area. Interreg Alpine Space project Open-SpaceAlps. Deliverable D.T2.5.1. Bolzano/Bozen.

Maruani, T. in Amit-Cohen, I. (2007): Open space planning models: A review of approaches and methods. *Landscape and Urban Planning* 81 (1–2): 1–13.

Marzelli, S. (2010): Umgang mit Flächenressourcen in Alpenregionen: Welche Instrumente der Regionalentwicklung gibt es? *ANLiegen Natur* 34, 25–33.

Mitchell, M., Suaret-Castro, A., Martinez-Harms, M., Maron, M., McAlpine, C., Gaston, K., Johansen, K., Rhodes, J. (2015): Opinion: Reframing landscape fragmentation's effects on ecosystem services. *Trends in Ecology & Evolution* 30 (4): 190-198. <https://doi.org/10.1016/j.tree.2015.01.011>.

Nischik, G. in Pütz, M. (2018): Naturnahe Freiräume in der Schweiz: Analysekonzept, Identifizierung und raumplanerische Sicherung (= WSL Berichte, Heft 73). Birmensdorf.

Nuissl, H. in Heinrichs, D. (2011): Fresh Wind or Hot Air – Does the Governance Discourse Have Something to Offer to Spatial Planning? *Journal of Planning Education and Research* 31 (1): 47–59.

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (2020a): Piano paesaggistico regionale – PPR. Scheda della rete della mobilità lenta. URL: <https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA33/> (10. 3. 2022).

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (2020b): Pianificazione e gestione del territorio. Piano paesaggistico regionale – PPR. 1. Carnia. URL: <https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA21/> (10. 3. 2022).

Sonderegger, R. in Bätzing, W. (2013): Second homes in the Alpine Region. On the interplay between leisure, tourism, outmigration and second homes in the Alps. *Journal of Alpine Research | Revue de Géographie Alpine. Hors-Série* | 2013, 1–16.

Stead, D. (2012): Best Practices and Policy Transfer in Spatial Planning. *Planning Practice and Research*, 27 (1), 103–116.

Stöglehner, G. (2019): Conceptualising Quality in Spatial Planning. *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 77 (1): 1–15. <https://doi.org/10.2478/rara-2019-0002>.

TU Dortmund University, Department of Spatial Planning (2021): What is spatial planning? URL: <https://raumplanung.tu-dortmund.de/en/prospective-students/what-is-spatial-planning/> (14. 12. 2021).



## GLOSAR

### Ekološka povezljivost

Ekološka povezljivost se nanaša na neovirano gibanje rastlinskih in živalskih vrst ter na potek naravnih procesov, ki omogočajo življenje na Zemlji.

*(<https://www.cms.int/en/topics/ecological-connectivity>)*

### Ekosistemske storitve

V zadnjem desetletju so postale ekosistemske storitve (ES) izjemno pogost predmet raziskav, zaradi česar najdemo v literaturi najrazličnejše izraze in definicije. ES so med drugim opredeljene kot koristi, ki jih ljudje pridobivamo iz ekosistemov (MEA 2005), ali kot posredni in neposredni prispevki ekosistemov k družbeni blaginji (TEEB 2010).

*(<https://www.alpine-space.org/projects/alpes/en/about/about/ecosystem-services>)*

### Načrtovanje odprtega prostora

Načrtovanje odprtega prostora ni posebno področje, temveč sestavni del celostnega prostorskega načrtovanja. Glavna značilnost je vključevanje lastnosti in funkcij odprtega prostora v načrtovalske postopke in odločitve.

*(ARL 2022)*

### Odpri prostor

Pojem odpri prostor se nanaša na površine, ki se trajno ohranjajo brez stavb, tehnične infrastrukture in tal, prekritih z nepropustnimi snovmi. Pristop se osredotoča na odpri prostor izven območij sklenjene poselitve (v tem priročniku izključuje zelene površine v naseljih), s čimer poudarja pomen odprtega prostora na ravni krajine. Cilj je proučiti obseg in zgradbo nepozidanega prostora ter ga obvarovati pred (nadaljnjo) urbanizacijo in razdrobljenostjo. Pojem je tesno povezan s pojmom zelene in modre infrastrukture.

*(ARL 2022; Job idr. 2020)*

### Ohranjanje odprtega prostora

Preprečevanje posegov v odprti prostor, ki oslabijo ali onemogočijo (naravne) funkcije tega prostora, zlasti intenzivnih posegov, kot sta gradnja stavb in prekrivanje tal z nepropustnimi snovmi. Ohranjanje odprtega prostora se zagotavlja z orodji in ukrepi, ki jih sprejmejo in izvajajo javni upravni organi. Primer so prostorski ali sektorski načrti in programi.

### Pozidanost tal

Kazalnik pozidanosti tal se nanaša na spremembe na kmetijskih, gozdnih in drugih naravno bolj ohranjenih zemljiščih, ki so posledica širjenja območij poselitve in gospodarske javne infrastrukture. Vključuje območja, pozidana s stavbami in infrastrukturo, pa tudi zelene, športne in rekreacijske površine v naseljih.

(<https://www.eea.europa.eu/data-andmaps/indicators/land-take-3>)

### Razdrobljenost krajine

Proces »drobljenja« krajine se nanaša na delitev večjih, naravno bolj ohranjenih območij, na manjša, bolj izolirana, pri čemer ni nujno, da se spremeni tudi skupna površina naravnega pokrova.

(*Mitchell idr. 2015*)

### Razpršena poselitve

Razpršena poselitve je pojav, ki je v krajini dobro viden. Krajina mu je podvržena, če nanjo prodirajo naselja ali samostojne stavbe in če je stopnja pozidanosti zemljišč na prebivalca ali zaposlenega visoka. Stopnja razpršenosti poselitve se viša z večanjem obsega pozidanih površin v krajini (obseg pozidanosti), večanjem razpršenosti pozidanih površin v krajini (prostorska konfiguracija pozidanosti) in višanjem stopnje pozidanosti zemljišč na prebivalca ali zaposlenega.

(*Jeager in Schwick 2014, EEA 2016c*)

## AVTORSTVO SLIK

- [1]: J. Andrić 2021, P. Peterca 2022
- [2]: Stöglehner 2019: 9
- [3]: C. Meyer, P. Peterca 2022
- [4]: TU Dortmund University, Department of Spatial Planning 2021
- [5]: ALPARC 2021a
- [6]: Pixabay: WFranz
- [7]: Amt der Tiroler Landesregierung 2022a
- [8]: Land Salzburg
- [9]: Autonome Provinz Bozen-Südtirol 2021
- [10]: C. Meyer (JMU)
- [11]: Agence d'urbanisme de la région grenobloise 2018
- [12]: Pixabay: cocoparisienne
- [13]: Amt der Tiroler Landesregierung 2022b
- [14]: Pixabay: lukasbieri
- [15]: Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2022
- [16]: Pixabay: zapCulture
- [17]: Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia 2020a
- [18]: Pixabay: RitaE
- [19]: Bayerisches Landesamt für Umwelt 2022
- [20]: Pixabay: webentwicklerin
- [21]: Kanton Bern 2022
- [22]: Pixabay: Julius\_Silver
- [23]: Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia 2020b
- [24]: Pixabay: xuuxuu
- [25]: C. Meyer; prostorski podatki: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie; kartografska podlaga: Earthstar geographics
- [26]: Pixabay: Leonhard\_Niederwimmer
- [27]: Land Vorarlberg 2022
- [28]: S. Koblar (UIRS)
- [29]: P. Vesely (SIR)
- [30]: C. Meyer (JMU)
- [31]: C. Meyer (JMU)
- [32]: Unsplash: Elisabeth Agustín
- [33]: C. Meyer (JMU)
- [34]: Pixabay: FelixMittermeier
- [35]: S. Koblar (UIRS)
- [36]: C. Meyer (JMU)
- [37]: A. Omizzolo (Eurac)
- [38]: Pixabay: J\_adore\_le\_the
- [39]: Pixabay: GAPR86
- [40]: Pixabay: holzijue
- [41]: Pixabay: ramboldheiner
- [42]: Pixabay: pohjakroon
- [43]: Pixabay: ChiemSeherin
- [44]: Unsplash: Markus Spiske
- [45]: S. Koblar (UIRS)
- Fotografija na naslovnici: S. Koblar (UIRS)



## Izhodišča za usklajeno ohranjanje odprtega prostora na območju Alp

Načrtovalski priročnik projekta OpenSpaceAlps

### Glavni avtor

- Constantin Meyer, *Univerza v Würzburgu, Oddelek za geografijo in regionalne študije (JMU)*

### Druge avtorice in avtorji

- Hubert Job, *Univerza v Würzburgu, Oddelek za geografijo in regionalne študije (JMU)*
- Peter Laner, Andrea Omizzolo, Nadia Kollmann, Jasmin Clare, *Eurac Research*
- Philipp Vesely, Walter Riedler, *Inštitut za regionalno načrtovanje in stanovanja dežele Salzburg (SIR)*
- Guido Plassmann, Oriana Coronado, *Mreža zavarovanih območij v Alpah (ALPARC)*
- Sergeja Praper Gulič, Andrej Gulič, Simon Koblar, *Urbanistični inštitut Republike Slovenije (UIRS)*
- Corrado Teofili, *Italijansko združenje parkov in naravnih rezervatov (Federparchi)*

### S sodelovanjem

- Verene Rohringer, *Inštitut za regionalno načrtovanje in stanovanja v Salzburgu (SIR)*
- Richarda Schoßleitnerja, *Urad za geografijo in raziskave prostora*
- Gerharda Ainza, *RaumEval*

### Prevod

Simona Lapanja Debevc

### Strokovni pregled prevoda

Sergeja Praper Gulič, Andrej Gulič, Simon Koblar

### Oblikovanje

Polonca Peterca

Maj 2022

DOI: <https://doi.org/10.25972/OPUS-28651>

### Partnerji projekta OpenSpaceAlps:



OpenSpaceAlps – Trajnostni razvoj odprtega prostora v Alpah z izboljšanjem načrtovanja in upravljanja:  
<https://www.alpine-space.org/projects/openspacealps/en/home>



Izvajanje projekta OpenSpaceAlps je sofinanciral Evropski sklad za regionalni razvoj preko programa Interreg Območje Alp.

