

Gregor Čok: SUPREME: PILOTNI PROJEKT ZA PRIPRAVO OSNUTKA POMORSKEGA PROSTORSKEGA NAČRTA (PPN) ZA OBMOČJE SLOVENIJE

SUPREME: A PILOT PROJECT FOR PREPARING A MARITIME SPATIAL PLAN (MSP) FOR SLOVENIAN TERRITORY

 UDK: 711.4 ■ 1.03 Kratki znanstveni prispevek / Short Scientific Article ■ SUBMITTED: August 2019 / REVISED: September 2019 / PUBLISHED: October 2019

IZVLEČEK

Skladno z Direktivo o pomorskem prostorskem načrtovanju (PPN, 2014/89/EU) morajo evropske obmorske države v naslednjih letih izdelati nove pomorske prostorske načrte. Med ključne prioritete PPN sodijo: okoljski vidiki, medsektorsko in mednarodno usklajevanje interesov ter integralno načrtovanje obalnega pasu. V prispevku so predstavljeni rezultati projekta SUPREME, katerega cilj je bil podpora državam pri vzpostavitvi PPN v vzhodnem Sredozemlju. Za slovensko morje je bil pod njegovim okriljem izdelan pilotni projekt, ki je obsegal: valorizacijo stanja na področju obstoječih rab, režimov in upravnih pristojnosti, izdelavo potencialnih prostorskih razvojnih scenarijev, sinteznega scenarija in ukrepov za izvajanje PPN. Pri tem smo prepoznali štiri skupine pretežnih interesov: a) pomorski promet, b) ribolov in akvakultura, c) turizem, d) varovanje naravne in kulturne dediščine. Kljub obstoječi upravni dihotomiji kopno-morje, so posamezne dejavnosti in rabe že sedaj relativno usklajene, vendar je slovensko morje zaradi znanih omejitev in velikega števila interesov v bodoče potrebno predvsem sistemsko varovati in ohranjati njegov nacionalni pomen.

KLJUČNE BESEDE

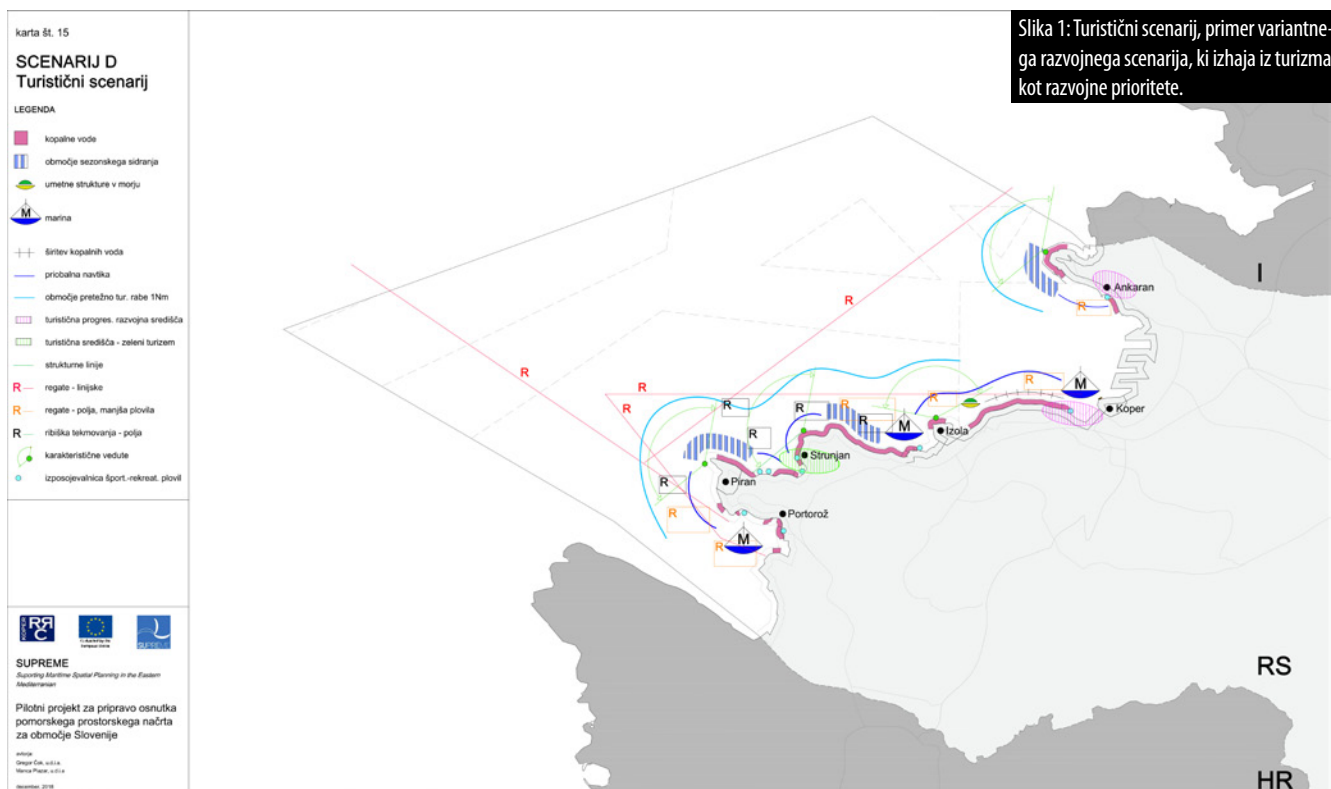
pomorsko prostorsko načrtovanje, pomorski prostorski načrt, implementacija, deležniki, pilotni projekt

ABSTRACT

In line with the Directive establishing a framework for maritime spatial planning (2014/89/EU, i.e. MSP Directive), European maritime countries have to establish a maritime planning process, resulting in a maritime spatial plan. The key priorities of MSP are the following: environmental aspects, cross-sectoral and international alignment of interests, and integrated planning of the coastal zone. In this paper we present the results of the SUPREME project whose goal was to support Eastern Mediterranean countries in establishing MSP. For the Slovenian Sea, we carried out a pilot project, which consisted of: situation evaluation in relation to existing land uses, regimes, and administrative competences, drawing up of potential development scenarios, a synthesis scenario, and the measures to implement MSP. In doing so, we identified four groups of prevailing interests: a) maritime transport, b) fishing and aquaculture, c) tourism, and d) natural and cultural heritage protection. Despite the existing administrative land-sea dichotomy, some activities and uses are relatively coordinated as it is; however, because of the known limitations it will be necessary to systematically protect the Slovenian Sea in the future and preserve its national significance.

KEY-WORDS

maritime spatial planning, maritime spatial plan, implementation, stakeholders, pilot project



Slika 1: Turistični scenarij, primer variantnega razvojnega scenarija, ki izhaja iz turizma kot razvojne prioritete.

1. UVOD

S sprejetjem Direktive o pomorskem prostorskem načrtovanju (PPN, 2014/89/EU) so evropske države pričele s formalnimi postopki priprave prostorskih aktov, ki določajo upravljanje morskih vodnih in priobalnih zemljišč. Tovrstno načrtovanje se je že predhodno razvijalo v okviru nacionalnih sektorskih zakonodaj in delno pod okriljem različnih mednarodnih projektov, ki so bili usmerjenih v določeno varstveno ali razvojno prioriteto morskega okolja. Posamezni metodološki elementi PPN so v teoriji prostorskega načrtovanja že dolgo prisotni (Peel et al., 2004), pri čemer stroka meni, da gre predvsem pri razvoju upravljaljskih procesov v morskem okolju za relativno novo področje (Tyldesley et al., 2003). Pojavljajo se različni diskurzi o prioritetah, namenu in učinkovitosti PPN (Giebels et al., 2013). Prevladuje stališče, da je pri pripravi PPN treba izvajati t. i. ekosistemski pristop (Douvere, 2008; Giebels et al., 2013), ki temelji na robnih pogojih ekosistemske vzdržnosti okolja in se razlikuje od konvencionalnega, sektorskega pristopa, ki načeloma usklajuje zgolj potrebe posameznih sektorjev. Poseben pomen ima tudi mednarodni vidik načrtovanja (Backer, 2011; Jay et al., 2016) in nabor deležnikov, ki participirajo v pripravi PPN (Douvre et al., 2008; Bolčič, 2016). Pri njegovi implementaciji v nacionalne zakonodaje je potrebno upoštevati tudi obstoječe razlike in posebnosti posameznih držav (Bieda et al., 2019). V tem smislu direktiva PPN prepušča formalno vzpostavitev procesa, metodologijo priprave in obliko prostorskih dokumentov posamezni državi in njeni zakonodaji. Določa pa enotna področja rab in režimov vodnih zemljišč (11 področij), uvaja kompatibilno informacijsko platformo in zavezuje članice k medsebojnemu sodelovanju.

Slovensko morje je relativno omejena prostorska entiteta vendar izjemnega pomena tako v simbolnem, kot gospodarskem, kulturološkem in ekološkem smislu. Pri razvoju metodoloških instrumentov za umeščanje in regulacijo posameznih dejavnosti in rab je potrebno slediti ciljem tajnostnega razvoja in učinkovitostno usklajevati interese, ki gravitirajo v to okolje.

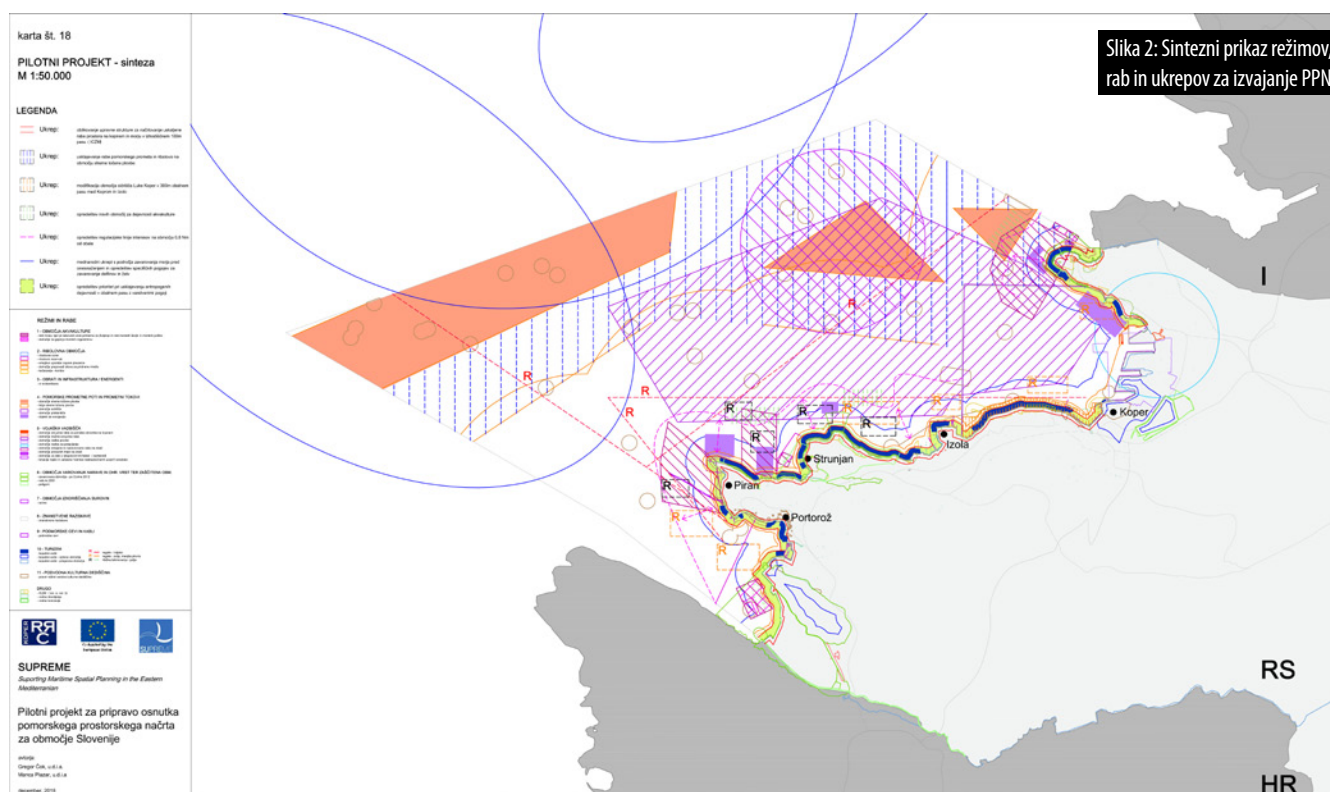
2. O PROJEKTU

Projekt SUPREME se je izvaja v okviru evropskega programa Sklada za pomorstvo in ribištvo 2015 / ukrep 1.2.1.3. Pomorsko prostorsko načrtovanje (PPN). Cilj projekta je podpora državam članicam EU pri vzpostavitvi pomorskega prostorskega načrtovanja v vzhodnem Sredozemlju in vzpostavitvi čezmejnega sodelovanja. Projekt vključuje deležnike iz štirih držav EU (Slovenije, Italije, Grčije in Hrvaške) ter predstavnike Sekretariata Barcelonske konvencije in njenih protokolov zadolženih za izvajanje Programa Združenih narodov za okolje in Akcijskega načrta za Sredozemlje (UNEP / MAP). Vodilni partner je Konzorcij za vodenje raziskovalnih aktivnosti na območju Beneške lagune (CORILA), slovenska partnerja pa sta in Regionalni razvojni center Koper, kot projektni partner in RS Ministrstvo za okolje in prostor, kot pridruženi partner. Izdelovalca pilotnega projekta za območje Slovenije sta bila Gregor Čok in Manca Plazar. Projekt je razkril obstoječe stanje na področju upravnih pristojnosti, pretežnih interesov v prostoru ter ključnih deležnikov, ki so povezani z morskim okoljem (Plazar, Čok 2019).

3. METODOLOGIJA IN REZULTATI

Izdelava projekta je potekala v treh fazah. V prvi, analitični fazi smo z deskriptivno metodo valorizirali stanje na področju mednarodnih zavez (obstoječe pogodbe, direktive, memorandumov itd.) ter sektorskih razvojnih strategij in ciljev. Izvedli smo intervjuje s posameznimi deležniki in valorizirali stanje na področju upravnih pristojnosti. V drugi, aplikativni fazi smo izdelali potencialne razvojne scenarije in izvedli simultana medsektorska usklajevanja. V tretji fazi smo oblikovali sintezni scenarij (osnutek PPN) in opredelili nabor ukrepov za izvajanje PPN.

Ugotovili smo, da so obstoječe dejavnosti, rabe in režimi na območju slovenskega morja že v sedanji obliki relativno



Slika 2: Sintezni prikaz režimov, rab in ukrepov za izvajanje PPN.

uskklajeni na podlagi obstoječih nacionalnih in mednarodnih pravnih dokumentov. Med njimi je ključnega pomena Načrt upravljanja morskoga okolja (NUMO), ki temelji na številnih varstvenih direktivah in podrobno opredeljuje ukrepe za upravljanje in varovanje posameznih področij. V analizi obstoječih »pretežnih« interesov smo ugotovili štiri osnovne skupine: a) pomorski promet, b) ribolov in akvakultura, c) turizem (navtika, šport, rekreacija) in d) interesi varstva naravne in kulturne dediščine. Med ključne mednarodne zaveze sodi meddržavni memorandum (SLO-IT-HR) o ločeni plovbi v severnem Jadranu, katerega režim obsega cca. 50% slovenskega morja. Njegova prednost se zrcali v trajnem zagotavljanju učinkovite plovbe v tovorno pristanišče Koper, hkrati pa predstavlja velike omejitve za izvajanje dejavnosti ribolova, akvakulture in športno-turistične navtike.

Med omejitvene elemente pri vzpostavljanju PPN, kot novega upravljavskega instituta sodi tudi obstoječa dihotomija pristojnosti pri upravljanju in načrtovanju posegov na vodnih in kopenskih zemljišč, saj je imela država po dosedanji prostorski zakonodaji izključno pristojnost za upravljanje vodnih, občine pa kopenskih zemljišč. Ta situacija je generirala številne konflikte v prostoru, ker se je načrtovanje rabe morje-kopno izvajalo parcialno, brez potrebnega usklajevanja interesov.

Pri izdelavi osnutka sinteznega scenarija smo na podlagi razpoložljivih podatkov (obstoječe stanje in prognoze) izdelali načrt dejavnosti in rab za enajst področij, kot jih določa detektiva PPN (1. območja akvakulture, 2. ribolovna območja, 3. infrastruktura/energenti, 4. pomorski promet, 5. vojaška območja, 6. območja varovanja naravne dediščine, 7. območja izkoriščanja surovin, 8. območja/znanstvene raziskave, 9. podvodni kabli in cevovodi, 10. turizem, 11. podvodna kulturna dediščina) ter predlagali posamezne ukrepe za izvajanje PPN (vzpostavitev mednarodnega sodelovanja, oblikovanje protokolov za usklajevanje dejavnosti na kopnem in morju, itd.).

4. ZAKLJUČEK

Pilotni projekt je razkril številne potrebe po nadgradnji obstoječega sistema upravljanja slovenskega morja in obale, ter opredelil osnovne interese ter deležnike, ki bodo v bodoče vplivali na njun prostorski razvoj. V tem okviru vidimo ključno prednost pri vzpostavljanju PPN v sistemskem usklajevanju sektorskih interesov, ki so bili v dosedanji praksi podvrženi domeni posameznega resorja in njegovi področni zakonodaji. Glede na omejene prostorske in ekološke potenciale slovenskega morja ugotavljamo, da so možnosti za umeščanje novih rab ali občutno širitev obstoječih, praktično zelo omejene. Smatramo, da bo prvi PPN, ki naj bi se za slovensko morje izdelal v naslednjih letih, predvsem formalizacija obstoječega stanja režimov in rab pod okriljem enega sinteznega upravnega dokumenta oz. prostorskega akta. Slovensko morje ima kljub svojim znanim omejitvam vseeno zelo velik nacionalni pomen v gospodarskem, kulturološkem in simbolnem smislu. PPN je priložnost, da se občutljivo morsko okolje predvsem trajnostno upravlja, varuje in tako zagotavlja njegov eksistencialni obstoj.

Literatura in viri

- Backer, H. (2011). Transboundary maritime spatial planning: A Baltic Sea perspective. *J. Coast. Conserv.* 15, 279–289.
- Bieda, A., Adamczyk, T., Parzych, P. (2019). Maritime Spatial Planning in the European Union on the Example of the Polish Part of the Baltic Sea. *Water*, 11, 555.
- Bolčič, J. (2016). Prostorski posegi v območje morja in obalnega pasu med legalnostjo in legitimnostjo. Magistrsko delo. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Ljubljana.
- Direktiva 2014/89/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o vzpostavitvi okvira za pomorsko prostorsko načrtovanje. 2014. Uradni list Evropske unije, L 257: 135–145.
- Peel, D., Lloyd, M. G. (2004). The Social Reconstruction of the Marine Environment: Towards Marine Spatial Planning? *The Town Planning Review*, 75 (3), 359–378.

- Plazar, M., Čok, G. (2019). SUPREME : pilotni projekt za pripravo osnutka pomorskega prostorskega načrta (PPN) za območje Slovenije : zaključno poročilo. Koper.
- Giebels, D., Buuren, A., Edelenbos, J. (2013). Ecosystem-based management in the Wadden Sea: Principles for the governance of knowledge. *Journal of Sea Research*, 82,176–187.
- Douvere, F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32, 762 –771.
- Douvere, F., Pomeroy R. (2008). The engagement of stakeholders in the marine spatial planning process. *Marine Policy* 32, 816–822.
- Jay, S., Alves, F.L., O'Mahony, C., Gomez, M., Rooney, A., Almodovar, M., Gee, K., de Vivero, J.L.S.,
- Gonçalves, J.M.S., Fernandes, M.L., (2016). Transboundary dimensions of marine spatial planning: Fostering inter-jurisdictional relations and governance. *Mar. Policy* 2016, 65, 85–96.
- Tyldesley, D., Hunt, B. (2003). Review of how the land use planning system could influence the development of a marine spatial planning system for England. In: *English Nature Research Reports*. 566. 2003. 38 p.

UVODNIK

EDITORIAL

ČLANEK

ARTICLE

RAZPRAVA

DISCUSSION

RECENZIJA

REVIEW

PROJEKT

PROJECT

DELAVNICA

WORKSHOP

NATEČAJ

COMPETITION

PREDSTAVITEV

PRESENTATION

DIPLOMA

MASTER THESIS