

Vesna Kolar Planinšič

Varstvo naravne dediščine in krajine na Danskem

Conservation of natural heritage and landscape in Denmark

Ključne besede:

varstvo narave, naravna dediščina, krajina,
Danska.

Key words:

*nature conservation, natural heritage,
landscape, Denmark.*

UVODNIK

Prispevek prikazuje zasnovano varstvo naravne in kulturne krajine na Danskem glede na analizo, ki jo je opravljala avtorica v okviru specialističnega študija krajinskega planiranja na Danskem. V uvodu podaja splošne podatke in podatke o rabi prostora, ki so potrebni za primerjavo s Slovenijo, v nadaljevanju pa analizira dansko krajino, procese, ki spreminjajo krajino, zakonodajo in organizacijo varstva narave ter opredeljuje posebno mesto krajinskih analiz na državni, regionalni in lokalni ravni v danskem sistemu planiranja. Glavni cilj prispevka je razložiti delovanje sistema na Danskem, kar bi lahko pomenilo možna izhodišča za reševanje nekaterih vprašanj glede varstva narave v Sloveniji.

ABSTRACT

The paper presents the Danish concept of natural and cultural landscape protection, which the author studied during her specialization course in landscape planning in Denmark. The introductory part deals with general data and data on utilization of space required for a comparison with the situation in Slovenia. Then Danish landscape and processes affecting it, legislation and organization of nature conservation are discussed along with the role of landscape analyses on state, regional and local levels in the Danish planning system. The main aim of the paper is to show how the Danish system functions as this may give rise to ideas for solutions to some of the problems of nature conservation in Slovenia.

Prejeto/Received: 20. maja 1993

Naslov avtorice/Author's address:

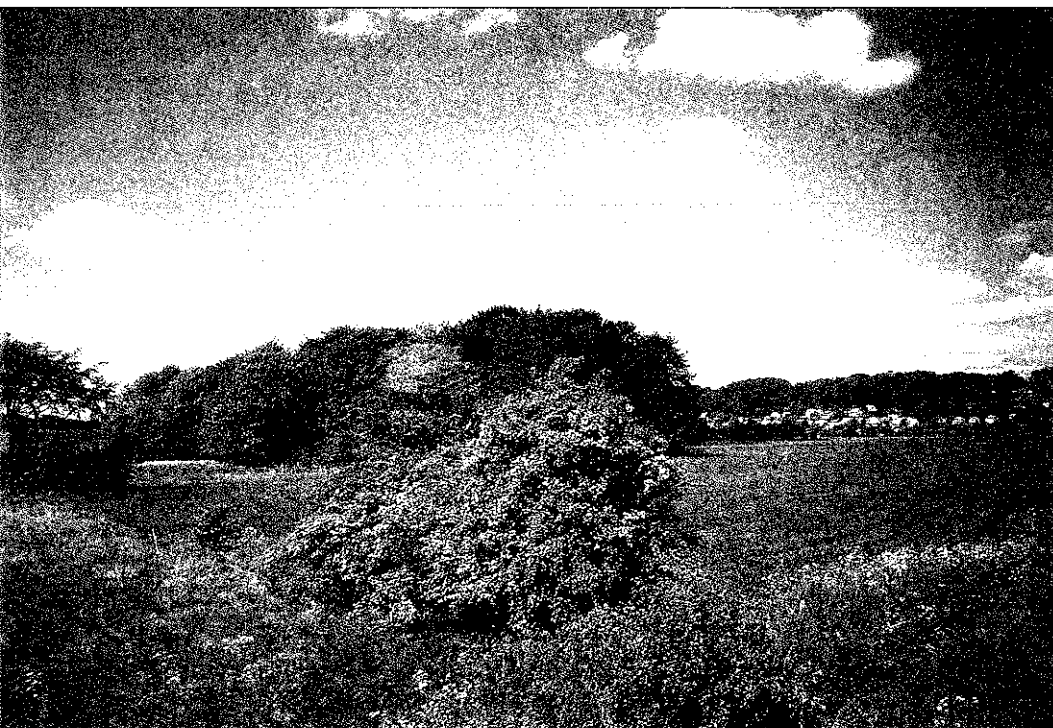
Mag. Vesna Kolar Planinšič, univ. dipl. inž. kraj. arh.
Ministrstvo za okolje in prostor
Dunajska 48
SI-1000 LJUBLJANA

1. UVOD

Danska je edina država v Evropi, ki nima narodnih parkov, ampak je v celoti obravnavana kot narodni park (Primdahl, 1990). Zato je predmet preučevanja številnih strokovnjakov iz evropskih in neevropskih dežel (projekt Danida). Nasprotja med zahtevami po razvoju in spremembi krajine ter varstvom naravnih in kulturnih krajinskih prvin se večajo od dobe industrializacije dalje tudi na Danskem. Dežela je od leta 1917 dalje razvijala sistem načrtovanja, v katerega je uspešno vključeno varstvo narave. Ta je danes v pravni veljavi pa tudi v zavesti večine prebivalcev te skandinavske dežele.

2. SPLOŠNI PODATKI

Površina Danske je 43.000 km² in povezuje celinsko Evropo s skandinavskimi deželami. 5,1 milijona prebivalcev živi na 97 poseljenih otokih in na glavnem polotoku Jyllandu. Dansko sestavlja 406 otokov, od katerih je največji Sjaelland, kjer leži tudi glavno mesto København. V mestih z več kot 200 prebivalci živi 4 milijone ljudi.



Sl. 1: Kmetijsko območje Jylland (foto: V. Kolar Planinšič)

Fig. 1: Agricultural area of Jylland (Photo: V. Kolar Planinšič).

3. DANSKA KRAJINA

3.1. Raba prostora

70 % krajine ali 3 milijone ha zavzemajo kmetijska območja (sl. 1), od preostalih 30 % je 11 % gozda, 7% nekultiviranih območij (terase, nasipi, resave, goličave, močvirja), (sl. 2), drugo pa je urbanizirano (naselja, ceste, železnice...).

3.2. Spodovinski razvoj

Med ledeno dobo je bila Danska od severa proti vzhodu večkrat pokrita z ledom. Tako danska krajina kaže sledi razvoja milijonov let, odkar je izginil led. Med tem obdobjem so se tla dvigala in pogrezala, kar je spreminjalo višino morske gladine. Morje, sveža voda in veter so odnašali in premikali material ter gradili nove nasipe. Sledove v celotni deželi pa je pustila človekova dejavnost v zadnjih 5000 letih. Zadnja poledenitev ni prekrila jugozahodne tretjine Danske. Na tem območju najdemo rastline, ki uspevajo v toplejših krajih, in morensko krajino, ki je nastajala v medledeni dobi v obliki otokov v taljeni vodi z ledenikov.



Sl. 2: Močvirni del območja Amarja, v neposredni bližini milijonskega mesta København (foto: V. Kolar Planinšič)

Fig. 2: The swampy part of Amar in the vicinity of Copenhagen (Photo: V. Kolar Planinšič).

3.3. Krajinska opredeljena pokrajina

Kulturno krajino opredeljujeta v glavnem kmetijska in gozdarska raba. Največ gozdne krajine je prepredene z majhnimi gozdovi, ki strukturirajo krajino in so značilni za krajinsko sliko. Danska leži na robu srednjeevropske klimatske cone in je večinoma prekrita s srednjeevropskimi združbami. Kultivacija je večidel spremenila število naravnih biotopov, izginila so številna močvirja in gozdovi. Prevladujejo gozdni sestoji bukve, hrasta, bresta in breze. Tretjina je listavcev, dve tretjini pa vednozelenih vrst, med katerimi najdemo prinesene sorte iz Škotske, Norveške in drugod.

Zahodni Jylland je prekrit z vegetacijo resav in močvirij (sl. 3). Le malo je predelov, kjer lahko govorimo o nedotaknjeni naravi. To so predeli, ki jih v začetku 18. stoletja niso naselile vaške skupnosti.

Najpomembnejša krajinska meja je nastala med zadnjo poledenitvijo – meja med nizkim pešččnim Jyllandom, kjer je veliko majhnih jezer, revnejša tla in manjša gostota poselitve, in gričevnatim vzhodnim Jyllandom ter severno Dansko, kjer je manj naravnih ohranjenih biotopov zaradi intenzivnejše kmetijske, gozdarske in urbane rabe.

4. ZAKONODAJA

Leta 1970 so bile na Danskem izvedene reforme številnih javnih dejavnosti – v izobraževanju, socialni, prostorskem načrtovanju ter temu prirejene zakonodaje. Nove zakonodaje so bile oblikovane zato:

- da se povečata koordinacija in jasnost zakonov,
- da se zakonodaja posodobi in poenostavi,
- da se decentralizirajo planske odločitve in
- da se zagotovi udeležba javnosti v planiranju.

Sprejeti so bili trije glavni zakoni: Zakon o urbanih in ruralnih conah, Zakon o regionalnem planiranju in Zakon o planiranju občin.

4.1. Zakon o preobčlebovanju ruralne cone

Osnovni namen tega zakona je opredeljevanje območij, v katerih so možne pozidave, ter območij, v katerih urbanizacija ni možna. Posebna podzakonska akta urejata izjeme prehoda ruralnih con v urbane (Akt o možnosti za prehod ruralne cone v urbano) in odkupe zemljišč za rekreacijske namene (Akt o odkupu zemljišča za rekreacijske namene).

4.2. Zakon o regionalnem planiranju

Zakon določa odgovornost regij za izdelavo alternativ plana, izvedbo javnih razprav in izdelavo zadnjih planskih predlog.

4.3 Zakon o prostornem obsegu

Zakon opredeljuje odgovornosti in postopke na občinski ravni. V vseh treh planskih aktih so posebej omenjene in opredeljene krajinske analize. Krajinske analize so osnova za planiranje in sestavni del vseh planov. S krajinskim planiranjem je tako v vse ravni planiranja vključen varovalni vidik.

Dodatni zakoni, ki dopolnjujejo osnovne zakone, so: Zakon o varstvu okolja, Zakon o varstvu narave in Zakon o prometu.

Zakon o varstvu narave je nastal leta 1917 in se je razvijal z dopolnitvami v letih 1937, 1959 in 1978. Leta 1982 je bila sprejeta nova različica, ki opredeljuje varovanje naravnih in krajinskih vrednot.

Avgusta 1992 pa je bil sprejet nov Zakon o varstvu narave, ki je nadgradnja prejšnjega. V tem zakonu so podrobneje razčlenjeni tudi: organizacija varstva narave, vključevanje javnosti in upravljanje z območji.

Zakon vsebuje omejitve za ohranjanje območij naravne in kulturne krajine in zelo podrobno predpisuje, kako je treba ohranяти npr.: zidove in žive meje v krajini, izločiti dvometrski pas ob pomembnih objektih iz kmetijske rabe in stometrski pas iz zazidalne rabe, zagotoviti dostope za rekreacijo na zasebna zemljišča, urejati promet



Sl. 3: Močvirja in resave zahodnega Jyllanda (foto: V. Kolar Planinšič)

Fig. 3: Marshes and heatherland of western Jylland (Photo: V. Kolar Planinšič).

za pešce, kolesarje, motorne čolne in druga prevozna sredstva ter omejiti postavljanja oglasov, reklam in drugih informacij zunaj urbaniziranih območij.

V zakonu je navedena tudi tipološka klasifikacija narave na:

- jezera,
- vodne vire,
- močvirja in resave,
- ribnike in jezera,
- morsko obalo in slana območja,
- travnike in pašnike.

Za vsak habitatni tip so navedene omejitve in potrebna dovoljenja za nove posege v ta območja ali za redno gospodarjenje.

Tako so po tem predpisu npr. prepovedani posegi v območja resav, ki so večje od 5 ha, slanih močvirij, večjih od 3 ha, jezer s premerom, večjim od 500 m, močvirij in vodnih izvirov, razen majhnih zasebnih izvirov.

Natančno je naveden tudi postopek za zavarovanje območij, opredeljene so naloge regionalne administracije, ki je nosilka strokovnega dela ter naloge komisije za varstvo narave in "zelenega sveta". Zakon predpisuje tudi upravljanje območij, sistem državnih podpor in postopek renaturacije.

Za varstvo krajine so pomembna državna izhodišča, zajeta v tem zakonu, po katerih:

- varujejo 200-metrski obalni pas dežele,
- prepovedujejo gradnjo hotelov, turističnih objektov in počitniških bivališč (vikendov) v obalnih območjih,
- za vsak hotel, ki je višji od 8,5 m in ima več kot 75 sob, priporočajo presojo vpliva na okolje,
- za vsak projekt, ki se zgradi v obalnem pasu, predpisujejo presojo vpliva na okolje.

5. PROCESI IN UPRAVIJANJE

Območja varstva narave so večinoma prepletena z območji za rekreacijsko rabo. Zato vseskozi opravljajo raziskave, v katerih sistematično merijo vpliv rekreativcev na dansko floro in favno (Agger & Brandt, 1988). Raziskave kažejo na to, da so se življenjske razmere za dansko floro in favno v zadnji generaciji močno poslabšale. Veliko vrst je izumrlo in mnogo jih je ogroženih. Kot glavne razloge navajajo:

a) onesnaženje in njegove neposredne vplive na krajino, vključno z uničenjem biotopov (Primdahl, 1985),

b) intenzivno kmetijstvo in ukrepe kmetijske politike, kot so izsuševanje, naraščanje velikosti kmetij in mehanizacija, ki povzroča propadanje majhnih biotopov in izgubljanje krajinskih vrednosti širših območij (sl. 4).

Tradicionalna danska krajina, ki je bila videti kot mozaik številnih živih mej in drugih zasaditev, ima danes spremenljivo podobo. V posameznih območjih, posebej na vzhodni obali, so nastale kmetijske puščave. Da bi spet vzpostavili del nekdanje značilne krajine, je bil sprcet ukrep o zasajanju živih mej. Izvaja ga Servis za razvoj podeželja in vsako leto zasadi 1000 km žive meje.

Na redkih območjih so procesi potekali v pozitivno smer. Krajina je s kultivacijo postala bogatejša, pestrost območij je narasla. Takšna kulturna krajina je varovana in upravljana.

Upravljanje s krajino je organizirano glede na Zakon o upravljanju narave, ki je pričel veljati v letu 1989, ko ga je podprla večina parlamenta. Namen zakona je ustaviti razvoj, ki negativno vpliva na naravo, povečati delež gozdnatih površin na Danskem in povečati možnosti za rekreacijo. Že v dveh letih je bilo izvedenih 485 projektov, predvsem na področju ponovne vzpostavitve jezer, oblikovanja novih gozdov v bližini mest ter izboljšav številnih naravnih območij.

Nadzor nad posegi v prostor je velik problem v Sloveniji, kjer zasledimo "črne gradnje" tudi v območjih naravne dediščine. Tudi na Danskem imajo območja naravne in kulturne dediščine velik rekreacijski potencial, vendar "črnih gradenj" ne poznajo. Danska je razvila sistem, v katerem so vsi posegi legalni. Kazni za kršitev so velike, finančne in moralne. Posebnih inšpekcijskih služb ni. Za vse prekrške je pristojna policija, o kršitvah pa obveščajo vsi prebivalci.



Sl. 4: Intenzivno obdelana kmetijska zemljišča, ki jih imenujejo "kmetijska puščava". Krajina je degradirana do takšne meje, da ne prepoznamo nobene značilnosti; prizor je lahko posnet kjerkoli v Evropi, a vse države, ki imajo takšna območja, katerih identiteta je izgubljena, si prizadevajo za njihovo sanacijo (foto: V. Kolar Planinšič).
Fig. 4: Farmland under intensive cultivation, known as agricultural "desert". The landscape has been degraded to such an extent that no characteristic feature has remained. It is a sight which could be located anywhere in Europe. In countries in which some areas have lost their identity efforts are made for their improvement (Photo: V. Kolar Planinšič).

6. ORGANIZACIJA

Organizacija varstva narave sloni na zasnovi parlamentarne demokracije. Strokovna izhodišča so vklopljena v politični sistem, s tem da politiki na vseh ravneh pred kakršnokoli odločitvijo osvetlijo vse možne variante s strokovnimi argumenti. Tudi Združenje za varstvo narave, Dansko ribiško združenje in Dansko ornitološko društvo niso nepomembna, saj npr. Združenje za varstvo narave šteje kar milijon članov in je najbolj množično društvo v deželi. Pridružilo se je stranki zelenih in prišlo v parlament.

Na ministrski, državni ravni je za varstvo narave pristojno Ministrstvo za okolje, ki je odgovorno za prostorsko načrtovanje, načrtovanje varstva narave, varstvo okolja, rabo naravnih bogastev, reciklažo in upravljanje gozdov ter usklajevanje z ministristvi, s katerimi ima stične ali konfliktne točke.

V Ministrstvu za okolje zato delujejo strokovne ekipe in posebne agencije:

1. Agencija za prostorsko planiranje,
2. Agencija za varstvo okolja,
3. Agencija za gozdove in naravo,
4. Agencija za geološko preživetje Danske.

7. PLANIRANJE IN VAROVALNI VIDIK

Planiranje za rekreacijo je sestavni del planiranja varstva narave in regionalnega sistema planiranja. Vsak okraj izdelava regionalni plan, ki vključuje zaščito interesov varstva narave in že opredeljenih območij za varstvo narave, območja za rekreacijo, kvaliteto vode in vodnih virov, jezer in območij obale.

7.1 Krajske analize kot osnova za vključevanje varovalnega vidika v strategijo in načrtovanje

Po 2. svetovni vojni so vsestranske velike spremembe povzročale vedno večji pritisk na odprto krajino, predvsem za rekreacijo. vzdolž obale so gradili vikende, podeželje se je praznilo, mesta pa rasla. Krajina se je spreminjala strukturno in vizualno.

Zaradi naraščajočega pritiska so leta 1961 ustanovili Državni komite za planiranje, ki je pripravljala poročila za rešitev konfliktov med naravnimi danostmi in rekreacijsko rabo. Izdelavi metode je sledila izdelava Karte krajinskih vrednosti za območje celotne države. Na podlagi meril naravoslovnih znanosti (entomološki, ornitološki, botanični, biološki, geografski, geološki), meril kulturne zgodovine, estetskih vrednosti in rekreacijskega potenciala so opredelili tri kategorije podeželja:

1. podeželje posebne vrednosti,
2. podeželje velike vrednosti,
3. podeželje v splošnem.

Prva območja so osnova za popolno uveljavitev interesov varstva, druga pa za blažje oblike varstva. V prvih dveh kategorijah prevladuje varovalni interes, v preostalih območjih pa so nasprotja v rabi prostora največja. Vendar tudi v teh

območjih z lokalnimi razdelavami in vključitvijo krajinskega planiranja poskušajo doseči optimalno lokacijo in obremenitev prostora.

Opisana metoda je še danes v rabi. Dopolnjujejo jo z najnovejšimi ekološkimi izsledki o prostoru (Agger & Brandt, 1989). Integrirane ekosisteme, kot so lagune, močvirja, zahodna obala in fjordi, danes posebej obravnavajo in raziskujejo. Raziskave so povezane tudi z mednarodnimi procesi in priporočili, kot so Navodila za varstvo ptičev Evropske skupnosti in Ramsarska konvencija.

Rezultati raziskav se sprotno vključujejo v krajinske analize, ki so osnova tudi za programe, kot so npr. programi Evropske skupnosti za ekstenzifikacijo kmetijstva in renaturacijo biotopov.

8. ZAKLJUČEK

Predstavljeni sistem planiranja in varstva naravne dediščine na Danskem kaže na pomembno mesto varstva narave v tej državi. Sistem z zakonskimi akti učinkovito usmerja razvojne dejavnosti na območja, ki z vidika varovanja naravne dediščine niso primarnega pomena.

Varstvo naravne dediščine, ki se je prek krajinskega planiranja vključevalo v sistem varovanja krajinske identitete že od leta 1961, kaže na uspešnost takšnega načina varstva.

Krajinske analize na državni ravni so osnova za oblikovanje strategije varstva in strategije razvoja države, ki gradi svoja izhodišča in planiranje dejavnosti državnega pomena na podlagi strokovnih varstvenih izhodišč. Raziskave pa so pomembne pri ugotavljanju vpliva in ukrepanju.

9. SUMMARY

The paper presents the Danish system of planning and natural heritage protection as a part of this system, which could be used as a basis for solutions to some questions and dilemmas of natural heritage protection in Slovenia.

First, general data on Denmark are discussed along with some data on utilization of space, historical development, and landscape structure. Then, in more detail, the legal basis for conservation of landscape features and its role, and the importance of research for investigation of effects on natural heritage and for improvement of objects in decline are dealt with. In Slovenia monitoring the situation and setting up control mechanisms represent a problem, whereas the Danish government managed to introduce an efficient judicial system which includes natural heritage protection. Further on, the author describes the organization of nature conservation, the importance of regional planning and the role of landscape analysis as a basis for the inclusion of conservation aspect in the strategy of planning. In conclusion, a method and criteria are presented for determining areas with special features or of great importance and the countryside in general.

10. LITERATURA

- Agger & Brandt, 1989:** Small biotops.- The Royal Veterinary and Agricultural University, København.
- Andersen, A. B., 1975:** Landscape analyses in Denmark.- Miljoministeriet, Statensnaturfrednings og landskabkonsulent, København.
- Kolar Planinšič, V., 1990:** Planning system in Denmark.- The Royal Danish Academy of Fine Arts, København.
- Miljoministeriet, 1992:** Hvad betyder den nye Natur-Beskyttelseslov for Jordbrugerne?- Skov og Naturstyrelsen Amterne i Danmark.
- Primdahl, J., 1985:** Agriculture, wildness and landscape in Denmark.- Institute for town and countryplanning, The Royal Veterinary and Agricultural University, København.
- Svensson, O., 1981:** Dansk by plan guide.- København.