
Politika dežel OECD na področju varstva okolja v mestih

Author(s): Barbara ČERNIČ

Source: *Urbani Izziv*, No. 11 (april 1990), pp. 35-38

Published by: Urbanistični inštitut Republike Slovenije

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/44179900>

Accessed: 31-08-2018 07:26 UTC

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



This article is licensed under a Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



JSTOR

Urbanistični inštitut Republike Slovenije is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Urbani Izziv*

Barbara ČERNIČ

Politika dežel OECD na področju varstva okolja v mestih

Skupina za urbane zadeve pri OECD je v letošnjem februarju pripravila poročilo Urbane ekološke politike za devetdeseta leta. Dokument predstavlja zaključek večletnega projekta, ki ga je vodila posebna skupina pod naslovom Politike za izboljšanje mestnega okolja. Izboljšanje okolja v urbanih središčih je ena izmed ključnih nalog v OECD deželah v devetdesetih letih. Namen projekta in priprave poročila je postavitev novih smernic, v okviru katerih naj bi bile v bodoče zasnovana urbana politika v posameznih mestih.

V poročilu so zajeta štiri poglavja. Prvo poglavje poskuša identificirati ključne atribute urbanega okolja in izoblikuje definicijo urbanega okolja. Drugo poglavje postavlja okvir urbane ekološke politike, pojasnjuje ključno vlogo mest pri reševanju ekoloških problemov in predstavlja osnovne razloge za zahtevo po t. i. "sprejemljivem razvoju" in "sprejemljivih mestih". Organizacijski in institucionalni mehanizmi, ki so potrebni za uspešno formulacijo in implementacijo programov, so obravnavani v tretjem poglavju. Četrto poglavje predstavlja nove pristope k reševanju starih problemov v mestih - problem energije, transporta in sanacije propadlih predelov mest.

Poročilo je pripravljeno na osnovi študij posameznih dežel OECD. Posebej so prikazani vzorčni primeri načinov vključevanja skrbi za okolje v izdelavo, implementacijo in financiranje programov za izboljšanje okolja na ravni mesta.

Interpretacije pojma urbanega okolja so različne. Mest namrečne determinira le zadovoljevanje ekonomskih potreb prebivalcev, vpletene so prevladujoče socialne in ekološke razmere in kvalitete (var-

nost, zdravje, atraktivnost). Najožja interpretacija urbanega okolja zajema zunanji videz mestnega prostora, v nekoliko širši definiciji je vpletena prometna varnost prebivalcev in stanje grajenega okolja (zgradbe, infrastruktura). Najširše pojmovanje urbanega okolja, ki mu pričujoče poročilo posveča največ pozornosti, govori o "sprejemljivem razvoju" in "sprejemljivih mestih", kjer pa niso zajeti le pozitivni indikatorji rasti, temveč tudi poraba naravnih virov.

Ob dejstvu, da že več kot 70 odstotkov prebivalcev dežel OECD živi v mestnih območjih, postajajo mesta centri specializacije in komunikacije, s tem pa tudi gonilna sila tehnološkega in ekonomskega razvoja. S problemi onesnaženega zraka, vode, hrupa, zatrapanosti, propadanja grajenega okolja in kopičenja odpadkov se srečujejo vsa mesta, ne glede na velikost. Na stanje okolja v mestih in na naraščajočo osveščenost in skrb prebivalstva vplivajo predvsem strukturne in lokacijske spremembe v ekonomiji, spremembe v priznanih vrednotah, rastoča stopnja znanja prebivalcev ter spoznanje o nepopolnem delovanju trga in posledičnih (večkrat tudi neuspešnih) intervencijah države.

Niz politik, ki so neposredno in posredno povezane z izboljšavo urbanega okolja zajema vse od urbanističnega načrtovanja, stanovanjske politike, politike varstva okolja, politike prenove mest, zagotavljanja infrastrukture, urbane ekonomske politike, prometa, odlaganja odpadkov in recikliranja, upravljanja z energijo, zaščite kulturne in zgodovinske dediščine in zaščite naravnih virov do socialne politike. Sočasno je potrebno poskrbeti tudi za spod-

bujanje skrbi za okolje pri prebivalcih. Vse omenjene politike je potrebno ustrezno povezati z ekonomskimi instrumenti ter poskrbeti, da bodo stroški za vzpostavitev in vzdrževanje primerne kvalitete okolja tudi ustrezno internalizirani.

Poglavitni izziv za urbano ekološko politiko je učinkovita kombinacija vseh omenjenih politik, ki vplivajo na kvaliteto življenja v mestu in na ekološko ravnotežje mest. Sočasno je potrebno omiliti vpliv mest na naravno okolje, med drugim tudi z zmanjšano porabo energije, zmanjšanjem tistih emisij, ki negativno vplivajo na širše okolje, izogniti pa se je potrebno tudi krčenju obsega biološko pomembnih zemljišč. Zaenkrat tudi v OECD deželah prevladujejo zgolj posamezne nepovezane politike in programi.

V odnosu na stanje naravnega okolja imajo mesta pravzaprav dvojno vlogo. Po eni strani povzročajo, s koncentracijo industrije, infrastrukture in prebivalstva, negativne posledice na naravno okolje, po drugi strani pa s to koncentracijo na relativno majhni površini, preprečujejo (zmanjšujejo) disperzijo negativnih učinkov na ruralna območja. Predpogoj za uspešno reševanje ekoloških problemov mest je, da politike prepoznajo to konfliktno vlogo mesta. Končni rezultat uspešne politike (politik) so neto koristi za mesto in tudi za širše okolje. S tem prehajamo na pojmovanje "sprejemljivega razvoja" mest. Sprejemljiv razvoj narekuje, "da se potrebe sedanjih generacij zadovoljujejo na takšen način, ki ne omejuje (onemogoča) bodočim generacijam zadovoljevanja njihovih potreb". Sprejemljiv v tem kontekstu pomeni, da ob ekonomskem razvoju in napredku ne nazadujejo ostali indikatorji razvoja. Če želimo doseči sprejemljiv razvoj, moramo ovrednotiti tudi naravno in grajeno okolje v smislu njegovega prispevka k blaginji sedanjih generacij. Osnovna zahteva sprejemljivega razvoja je, da se vrednost okolja, gledanega kot kapital, ne zmanjšuje.

Do današnjega dne je bilo bore malo doseženega na področju informacij o porabi naravnih virov. Upoštevanje porabe naravnih bogastev v nacionalnih računih bi pokazalo bistveno drugačno sliko "bogatenja". Nagla gospodarska rast, ki temelji na intenzivnem zmanjševanju naravnih virov, bi se razkrila kot to, kar dejansko je: zgolj navidezno kopičenje profitov na eni strani in permanentna izguba naravnih bogastev na drugi strani. Pri zbiranju teh informacij dajejo strokovnjaki skupine za urbana vprašanja mestom posebno pomembno vlogo. Mesta naj bi kot centri ekonomske, tehnološke in informacijske moči postala "urbani observatoriji". Sistematično naj bi opozarjala na specifične probleme kvalitete okolja, socialne in tudi ekonomske probleme, še preden ti dosežejo nacionalne in internacionalne razsežnosti.

Poglavitna področja, ki jih strokovnjaki OECD prepoznavajo kot ključna za doseg sprejemljivega razvoja, so varčevanje in učinkovita raba energije v kombinaciji z reševanjem problema odlaganja, reciklaže in ravnanjem z odpadki. Minimizacija odpadkov v mestih bi pomenila zgolj zgledovanje po principih, ki jih najdemo v naravnem okolju. Narava je sama poskrbela za učinkovit mehanizem reciklaže tistih odpadkov, ki so potrebni za ohranjanje življenja. V Belem spisu, ki so ga pripravili Japonci, je govor o "ekopolah" - mestih, ki bodo kar najbolj podobna naravnim ekosistemom - stabilna in samoregulativna.

Zagotovo je, da je tudi dosedanja praksa "izvoza" odpadkov v dežele tretjega sveta in odlaganje odpadkov v oceane v nasprotju s principi "sprejemljivega razvoja". Za reševanje teh problemov morajo vzporedno z dogovori in sporazumi na mednarodni ravni potekati akcije na regionalni in lokalni ravni.

Za reševanje problematike mestnega okolja je poleg sovpadanja interesov potrebno doreči tudi organizacijsko plat integracije nacionalnega, regionalnega in lokal-

nega nivoja. Zagotavljanje fleksibilnosti, visoka stopja strokovnosti in predanosti ciljem ter sodelovanje javnosti je na vseh treh nivojih ključnega pomena za uspešno doseganje zastavljenih ciljev.

Priznavanje vloge javnega sektorja, ki naj bi deloval kot gonilna sila varstva in izboljšanja mestnega okolja, postaja sestavni del ideološke in politične kulture v deželah OECD. Poponoma legitimno je, da se zasebni interesi na tem področju podredijo zahtevam za izboljšanje splošnega blagostanja. Slednje pa nikakor ne pomeni omejevanje zasebnega sektorja. Številne pozitivne izkušnje kažejo, da je začetni pobudi javnega sektorja sledilo investiranje in razcvet zasebnega sektorja.

Financiranje programov izboljšav okolja v mestih postaja v deželah OECD, vedno bolj domena in odgovornost lokalnega nivoja. Na Danskem, Nizozemskem in v ZDA se preko 90 odstotkov investicij v okolje in vzdrževalnih stroškov financira iz lokalnih virov. Izjema je Norveška, kjer prihaja 28 odstotkov sredstev iz centralnih virov, 14 ostotkov iz regionalnih in 28 iz lokalnih virov. Spremenjena vloga lokalne uprave pa seveda ne zajema zgolj financiranja.

Medtem ko so se tudi problemi mest v pretcklosti reševali na nacionalnem nivoju (pobude, financiranje, programi, implementacije), dobiva lokalni nivo tako v procesu odločanja kot tudi implementacije vedno večjo vlogo. Pomen nacionalne in regionalne ravni se s tem ne zmanjšuje, ohranjeni sta tako posredovalna kot tudi spodbujevalna in nadzorna vloga, medtem ko so poti za doseganje specifičnih ciljev prepuščene lokalnemu nivoju. Samo takšen način zagotavlja fleksibilnost in zaradi dobrega poznavanja lokalnih razmer tudi optimalno izbiro instrumentov. S tem je dana tudi možnost razvoja inovativnih in stroškovno učinkovitih pristopov k reševanju problemov mest. V prihodnosti bo lokalna uprava potrebovala več avtonomije za

reševanje širokega spektra ekoloških problemov mest.

Proizvodnja in poraba energije v mestih je problem, ki presega mestne okvire, zato je potrebna koordinirana akcija na vseh nivojih. Poleg uvedbe standardov je potrebno na nacionalnem nivoju uvesti takšne fiskalne in regulativne ukrepe, ki bodo zagotavljali, da bodo v ceno energije vključeni tudi stroški degradacije okolja, ki ga povzroča pridobivanje energije. Tudi na energetske področju je kot inovativna, poudarjena vloga lokalnih programov (svetovalne službe za boljše izkoriščanje energije, konstrukcijski standardi ipd.). Strategija "visokih dimnikov" je že davno preživeta; klasične računovodske procedure zamenjujejo nove, ki poskušajo vključiti tudi stroške sanacije kvalitete vode in zraka; lokalne in nacionalne agencije si delijo odgovornost za primerno oblikovano energetske politiko; nove organizacijske poti in načini izboljšane raba energije se rojevajo v sodelovanju zasebnega in javnega sektorja. Pri vsem tem pa ni zanemarjena t. i. socialna plat uvajanja doslednejše energetske politike in višjih cen energije.

Na področju reševanja prometne problematike mest iščejo dežele OECD rešitve predvsem v dveh smereh. Kratkoročnemu reševanju problema so namenjene različne oblike davkov in cestnin, dolgoročno je pozornost usmerjena na nove tehnologije. Kritične stopnje onesnaženosti zraka v nekaterih mestih dežel OECD so zahtevale akcije na lokalnem nivoju. Tudi pri reševanju prometnih problemov je ključnega pomena internalizacija ekoloških stroškov, ki jih povzroča promet in ki naj bi jih v večji meri nosil končni uporabnik. Obdavčenje naj bi namesto lastnikov vozil zadelo predvsem uporabnike. Strateško planiranje pri upravljanju transportnih sistemov v mestih zahteva izboljšano povezavo med planiranjem rabe zemljišč in planiranjem transporta.

Prestrukturiranje industrije je v številnih mestih zapustilo velika propadla območja, katerih sanacija terja velike stroške. Tudi to področje zahteva multidimenzionalni pristop, ki zajema fizično, grajeno in tudi socialno okolje, da bi se izboljšala kvaliteta življenja za prebivalce in omogočilo delovanje novih dejavnosti. Dobro poznavanje lokalnih razmer in zahtev, daje tudi tu lokalnim agencijam prednostno vlogo pri iskanju rešitev. Negativne socialne implikacije (preselitev določenih slojev prebivalstva) naj bi bile minimizirane. Učinkovitost pri aktivnostih sanacije propadlih območij se s sodelovanjem zasebnega sektorja povečuje.

Strokovnjaki OECD pri iskanju novih poti za reševanje problemov mest in pri zahtevi po sprejemljivem razvoju poudarjajo predstavitve uspešnih primerov v posameznih deželah, mednarodno primerjavo in izmenjavo izkušenj.

Razvoj mest je potrebno oceniti z vidika sprejemljivosti razvoja, tako da bi poglobili znanja in razumevanje mestnih ekosistemov in njihovih odnosov do globalnega okolja. Identifikacija načinov, po katerih lahko mesta pripomorejo k reševanju globalnih ekoloških problemov, zahteva holističen sektorski in geografski pristop.

mag. Barbara Černič, dipl. oec.

Prispevek predstavlja dokument *Urban Environmental Policies for the 1990s*, OECD dok. UP/UE (89), Pariz, 1990, ki ga je pripravila skupina za mestne zadeve pri OECD.

Novo usmeritev skupine za urbane zadeve pri OECD je predstavil tudi Vladimir - Braco Mušič v svojem referatu "Varstvo in načrtovanje prostora včeraj, danes in jutri" na X. Sedlarjevem srečanju na Bledu 14. in 15. decembra 1989 in v govoru na zadnji seji Zbora občin skupščine Republike Slovenije, dne 28. marca 1990 ob priložnosti sprejemanja poročila o stanju okolja v Republiki Sloveniji.

