

Irena Strupeh PAPEŽ
Tomo GLOBOČNIK

Koliko vode bo moralo še preteči, da bomo resno pristopili k preventivnim ukrepom obvladovanja poplav?

Podivjane vode so se komaj dobro vrnile v svoje struge in že je neprizadeta javnost preprosto pozabila, da se je sploh kaj zgodilo. Mediji so že našli nove aktualne teme za pisanje dramatičnih zgodb, ki »zahtevajo« pozornost bralcev. Največje posledice naravne katastrofe so že odstranjene. Življenje (za večino prebivalcev) spet teče po ustaljenih tirih.

Poplave so naravni pojav, ki ga je nemogoče v celoti preprečiti, lahko pa zmanjšamo tveganja, ki ogrožajo človeška življenja, okolje, infrastrukturo in lastnino. Vendar je več kot očitno, da razmer na področju naravnih nesreč ne obvladujemo. Prav človeška dejavnost je tista, ki največ prispeva k povečanju verjetnosti pojava in škodljivih posledic poplav. Z nepremišljenim širjenjem poselitve, z nezbrzdanim gospodarskim razvojem in predvsem zaradi človeške miselnosti, da je naravo mogoče ukrotiti, se škoda v naravnem okolju nenehno in vztrajno povečuje.

Ob zadnji vodni ujmi smo se Slovenci izkazali kot zelo »humanitarni« ljudje. Na srečo je bilo v podobnih primerih še vedno tako. V Železnike so se vile kolone avtomobilov s hrano, obleko in drugimi življenjskimi potrebščinami ter tudi s finančno podporo. Vzbudimo to zavest v sebi tudi zdaj, ko so se zadeve nekoliko umirile in se lahko temeljito in učinkovito pristopi k preventivnim ukrepom. Kajti naravne nesreče so v Sloveniji razmeroma pogoste in pričakovati je, da bo z naraščanjem vpliva podnebnih sprememb naraslo tako njihovo število kot obseg

High waters barely returned to their riverbeds, and unaffected public already forgot what recently occurred. Media already found new topics for writing dramatic stories, which attracts readers, while the largest consequences of the natural catastrophe are removed. Life (for majority of inhabitants) settles back to their usual routine.

Floods are natural phenomenon and are the most frequent type of disaster worldwide. They are a relatively predictable risk but quite difficult to prevent. However, we can reduce the risks of endangering human lives, environment, infrastructure and our property. Unfortunately, it is obvious that we are poorly prepared to deal with aftermaths of natural disasters, or even more important, we do little in order to prevent them. We should be aware that human activity largely contributes to more frequent occurrence of floods and their harmful consequences. With thoughtless spreading of settlement, with intemperate economic development and above all the human mentality, that it is possible to control nature. But the damage done, to the natural environment is getting bigger and bigger. The question is, how much more abuse can nature take before it strikes back?

njihovih posledic. Neurja bodo poplave verjetno povzročala tudi izven do sedaj znanih poplavnih območij, večje bodo posledice vetrov, suše, toče, plazov in ostalih naravnih nesreč. Do povečane ranljivosti okolja prihaja tudi zaradi vse večjega števila ljudi in ekonomskih sredstev na poplavno ogroženih območjih.

Odgovoren odnos do okolja je pomembno vodilo nadaljnega razvoja in prihodnosti. Kot že rečeno, poplav ne moremo preprečiti, lahko pa s primernimi in pravočasnimi

Poplave, Preventivni ukrepi, Interdisciplinarni pristop obvladovanja poplav

Floods, Preventive measures, Interdisciplinary approach to flood control

ukrepi omilimo njihove posledice. Preventiva ni pomembna samo zaradi večje varnosti in zmanjšanja gmotne škode, ampak tudi zaradi nenadomestljivosti človeških življenj.

V Sloveniji se državna sredstva porabljajo povprečno za sanacijo naravnih nesreč, manj za preventivo. S sredstvi, ki so bila med letoma 2002 in 2005 porabljena samo za sanacijo šestih zemeljskih plazov večjega obsega, bi lahko teoretično že v dveh letih izdelali kakovostne zemljevide ogroženosti za vse slovenske občine, s čimer bi dolgoročno povečali varnost prebivalcev (Komac, Pavšek, Zorn, 2007).

Veliko ljudi živi na območjih, ki jih ogrožajo poplave, ne le zaradi pomanjkanja življenjskega prostora, temveč zaradi človekovega nepoznavanja in posledično nespoštovanja narave in naravnih procesov.

Leta 1991 je živelo na območju običajnih poplav okrog 140 tisoč oziroma 7 % prebivalstva Slovenije. Na območjih velikih poplav prebiva – ali ima svoja zemljišča ali druge dobrine – četrtnina oziroma 530 tisoč ljudi. Če se bo število prebivalcev večalo na teh območjih, podobno kot se je v letih od 1961 do 1991, bo v začetku novega tisočletja živelo na meji običajnih poplav več kot tret-

jina prebivalstva Slovenije (Komac, Pavšek, Zorn, 2007). Z vse večjo pozidavo poplavnih območij človek zmanjšuje razlivne površine in s tem povzroča večjo poplavno ogroženost. Neprimerna poselitev dokazano uničuje najrazličnejše naravne elemente, katerih posledice so tudi naravne nesreče.

Družbeni vidik:

V miselnost ljudi je potrebno postopno vključiti pripravljenost na nesrečo. Poplave lahko kljub nekaterim preventivnim ukrepom prizadenejo poseljena območja, zato se je treba nanje pravočasno pripraviti, kajti le tako sta lahko intervencija in obnova učinkovitejši. Protipoplavno varstvo ni nikoli dokončno in zanesljivo, doseči je mogoče le določeno stopnjo zaščite pred poplavami, zato je potrebno upoštevati pojem »vedno prisotnega tveganja«.

Pomemben del preventive je ozaveščanje prebivalstva o poplavni ogroženosti. Nujno je, da ljudje spoznajo, da so poplave del njihovega okolja. Zavedati se tveganja pomeni, da ga ljudje prepoznajo, se z njim seznanijo oziroma ga proučijo, ne pozabijo nanj ali ga potisnejo iz zavesti in da ga pravilno upoštevajo pri svojem delovanju. Če se javnost ne



Slika 1: Poplave v občini Železniki, prikaz stanja pred in po neurju

zaveda nevarnosti, ne bodo pomagale nobene pobude.

Na manjšo poplavno ogroženost lahko vpliva tudi posameznik, vendar je danes samoiniciative vedno manj. Včasih so se ljudje zbrali in skupaj očistili vodotoke ob svojih parcelah. Tovrstnih čistilnih akcij danes skorajda ni več. Žal je ravno nasprotno. Prav tisti, ki živijo najbližje vodotokom, na brežine odlagajo največ odpadnega materiala.

Vendar ni pomembna samo lokalna samoiniciativa, ampak tudi sodelovanje na regionalnem ali celo državnem nivoju. To se zelo slikovito pokaže prav pri upravljanju z vodami, kajti prostorski problem neke občine ima lahko vzrok v sosednji občini. Protipoplavna strategija mora zajemati celotno povodje in pri tem, če je potrebno, prehajati čez regionalne in državne meje. Zato je za organizirano in učinkovito ukrepanje ob poplavih potrebno pripraviti ustrezne načrte tako na lokalni kot tudi državni ravni.

Zakonodajni vidik:

Kje torej pričeti s sanacijo in kaj storiti? V čigavi pristojnosti je urejanje prostora in kdo je odgovoren za škodo morebitnih naravnih nesreč? Ali so to morda urbanisti, ki načrtujejo razvoj poselitvenih območij, je za to krivo pomanjkanje organiziranosti, politična volja, je krivo neažurno stanje kartografije ali le njeno neupoštevanje? Nesmiselno bi bilo iskati krivca za trenutno stanje. Potrebno je obstoječo poselitev na spornih območjih najprej zavarovati z ustreznimi ukrepi, nadalje pa pristopiti k premišljenemu načrtovanju urejanja urbanega prostora, ki bo varno pred poplavi in drugimi naravnimi nesrečami. Uspeh je lahko zagotovljen le z interdisciplinarnim pristopom. Sodelovanja med strokami danes ni oziroma je minimalno. Zato je resnično potrebno interdisciplinarno pristopiti k iskanju rešitev na področju varstva okolja, prostorskega načrtovanja, načrtovanja rabe prostora, kmetijstva, prometa in razvoja naselij, da bi preprečili naravne nesreče in spodbudili organe odločanja, da posvetijo več pozornosti preventivi.

Novi Zakon o prostorskem načrtovanju (v nadaljevanju ZPNačrt, Uradni list, št. 33/07) ureja prostorsko načrtovanje kot del urejanja prostora, tako da določa vrste prostorskih

aktov, njihovo vsebino in medsebojna razmerja ter postopke za njihovo pripravo in sprejem. Navajamo samo nekaj ključnih izhodišč tega zakona:

- (1) Cilj prostorskega načrtovanja je med drugim omogočiti skladen prostorski razvoj z obravnavo in usklajevanjem različnih potreb in interesov razvoja z javnimi koristmi na področjih varstva okolja, ohranjanja narave in kulturne dediščine, varstva naravnih virov, obrambe in varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (povzeto iz 3. člena ZPNačrt).
- (2) Država in samoupravna lokalna skupnost (v nadaljnjem besedilu: občina) morata s prostorskim načrtovanjem omogočiti kakovostno življenjsko okolje s takšno rabo prostora, ki ob upoštevanju dolgoročnega varovanja okolja, ohranjanja narave in trajnostne rabe naravnih dobrin in drugih virov ter celostnega ohranjanja kulturne dediščine omogoča zadovoljevanje potreb sedanje generacije ter ne ogroža zadovoljevanja potreb prihodnjih generacij (povzeto iz 4. člena ZPNačrt).
- (3) Prostorski akti morajo temeljiti na strokovnih dognanjih o lastnostih in zmogljivostih prostora ter biti pripravljeni skladno s strokovnimi metodami prostorskega načrtovanja ter kakovostnega urbanističnega, arhitekturnega in krajinskega načrtovanja (povzeto iz 4. člena ZPNačrt).

Načrtovalski vidik:

Po teoretičnih izhodiščih je torej področje poplavne varnosti ustrezno »pokrito«. Kaj hitro pa se zaplete pri praktični pripravi prostorskih dokumentov. Izpostavimo samo eno od ovir, s katero se srečuje načrtovalec pri pripravi prostorskih aktov občin. Vse občine morajo na podlagi ZP načrta sprejeti nove prostorske akte v roku dveh let, natančneje do 14. novembra 2009. Ko se občina odloči za pripravo novega akta, to je občinskega prostorskega načrta (v nadaljevanju OPN), izbere izvajalca in objavi sklep župana o pričetku priprave OPN-ja. Izvajalec je skladno z zakonodajo dolžan pripraviti osnutek novega akta, vendar brez podanih smernic pristojnih

nosilcev urejanja prostora. Zanje lahko sicer neuradno zaprosi, ker pa pozvane pristojne institucije ne obvezuje noben zakon, ni nujno, da gradivo predhodno sploh pripravijo. Želeni podatki naj bi bili po obljubah zakonodajalca sicer dostopni na prostorskem informacijskem sistemu občin, kjer naj bi vsaka občina dobila osnovne podatke, ki so potrebni za kvalitetno prostorsko načrtovanje, vendar žal sistem še ni vzpostavljen. Občine so tako prepuščene »dobri volji« nosilcev urejanja prostora.

Kako naj torej izdelovalec predvidi območja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami, območja zaščite in reševanja, če za to še

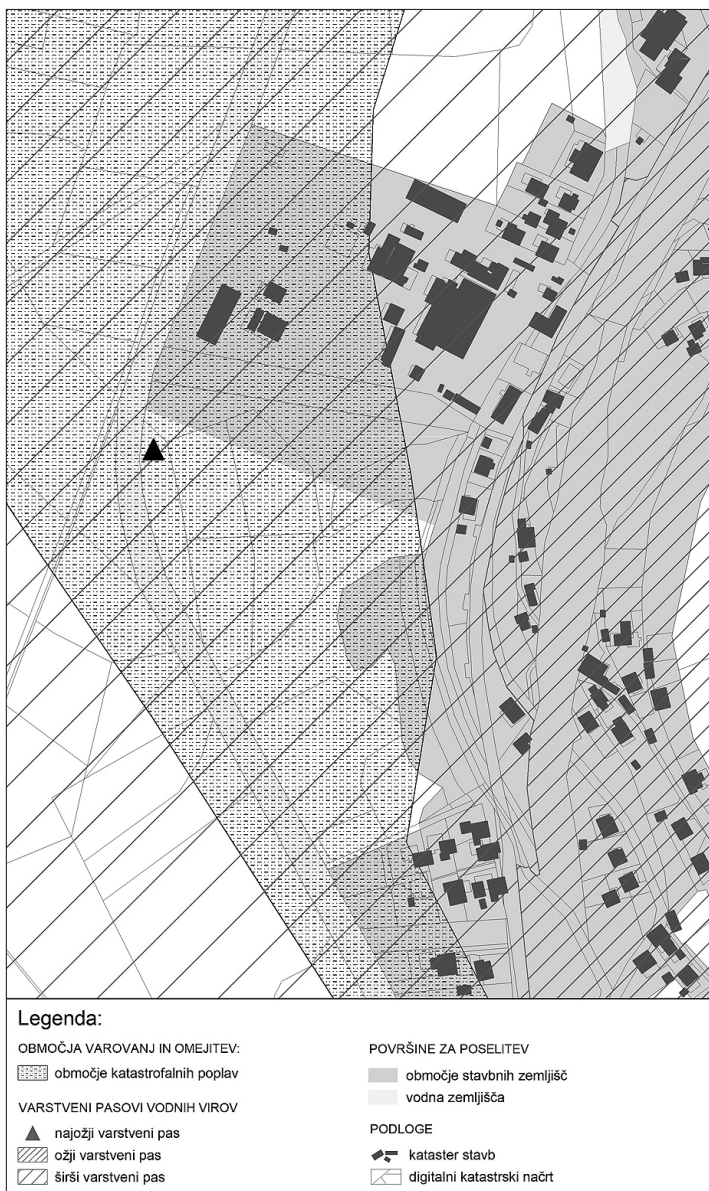
nima ustreznih strokovnih podlag. Tudi po tem, ko se pridobijo uradne smernice, so te podane v zelo siromašni obliki. Navedena so le zakonska izhodišča, ki jih je potrebno upoštevati in mogoče je celo priložena grafika, največkrat je potrebno zanjo še posebej zaprositi. Zaradi izjemno strogih in togih varstvenih režimov je načrtovanje prihodnje smotne rabe prostora skoraj nemogoče.

Živo raziskovanje teh problemov je danes skoraj povsem zamrlo, večina dejavnosti se odvija v upravni sferi različnih ministrstev, ki povečini delujejo po načelu »gašenja požara«, kar pomeni, da ukrepajo šele, ko se katastrofa že zgodi. Nema lokrat se dogaja, da so smernice pristojnih nosilcev urejanja prostora med seboj v nasprotju, usklajevanja med posameznimi resorji pa skoraj nemogoča. Ker se smernice pridobivajo šele po izdelavi osnutka, morebitnih konfliktov med različnimi strokami ni mogoče predvideti, kaj šele v izogib temu preventivno načrtovati prostor. Kako torej pripeljati pripravo prostorskega akta do konca, saj je izdelano gradivo potrebno posredovati naslovnemu organu v pregled in pridobitev mnenja, ki je pozitivno le v primeru, da so podane smernice v celoti upoštevane.

Lastništvo – špekulativni vidik:

Posebno poglavje predstavlja tudi stalni pritisk lastnikov zemljišč, ki v želji po zaslužku izražajo nenasitne apetite po novih stavbnih zemljiščih. Občina je kot pripravljavec novih dokumentov ob pripravi le-teh dolžna sprejeti brezštevne vloge in jih ob prvi spremembi prostorskega akta tudi oddati v obravnavo. Množina tega gradiva včasih načrtovalcem daje vtis, da se ves postopek sprememb in dopolnitev, žal tudi pri pripravi nove generacije prostorskih aktov, vrti le okoli posameznih pobud.

Po eni strani gre za lokalne prebivalce, ki si (skladno z zakoreninjeno slovensko miselnostjo) na podedovani zemlji želijo postaviti svoj dom. Na udaru so predvsem manjše parcele – slabše kmetijske ali gozdne površine po robovih naselij, ki so ostale nepozidana prav zaradi slabih izkušenj v preteklosti (poplavna, erozijska, naravovarstvena območja...). Na drugi strani imamo množico »kvažiinvestitorjev«, katerih glavno vodilo je želja po enornnem zaslužku, zato nimajo prav



Slika 2: Primer posega stavbnih zemljišč v območje katastrofalnih poplav in ostalih vodovarstvenih območij v občini Borovnica.

velikih zadržkov po posegih kjer koli, torej tudi na poplavnih območjih. Za pozidavo zelo velikih zemljišč, razen nekaj svetlih izjem, ki ob vlogi izrazijo resnost namere s podprtim programom, niso pripravljene investirati niti v ustrezne strokovne podlage in idejne zasnove, ki bi opravičevale njihove apetite. Stanje se kaj dosti v bližnji prihodnosti ne more spremeniti, dokler ne bodo vpeljane razne transparentne, vnaprej poznane metode zajema »ekstra profita«, ki se mora preko lokalnih ali državnih kanalov ponovno vlagati v ustrezne študije tudi s področja varstva pred poplavami. Včasih imamo prostorski načrtovalci vtis, da takšno divje stanje tudi v prostorskem načrtovanju ustreza večini – tudi državi, saj le-ta ni sposobna ali zainteresirana pripraviti ustreznih davčnih mehanizmov, ki so v urejenih zahodnih demokracijah poznane že celo vrsto desetletij. Najbolj uporaben je primer delitve »dodane vrednosti« novonastalega stavbnega zemljišča, ki se po vnaprej znanem ključu razdeli med lastnika in lokalno skupnost. Sledi še vrsta orodij, ki se uporabljajo pri urejanju večjih še nepozidanih kompleksov, kjer je obvezna komasacija, različne kombinacije predkupne pravice, časovna obveznost gradnje v določenih območjih urejanja in podobno.

Obstaja še zelo pomembno izhodišče, ki smo ga načrtovalci v večji ali manjši meri pripravi prostorskih aktov hočeš-nočeš primorani upoštevati. Gre za »neformalni pritisk« politike (beri: pripravljavec), ki poskuša o svojih, večkrat tudi spornih namerah prepričati stroko, ki mimo strokovnih in moralnih načel popušča naročniku – plačniku.

Izvedbeni vidik:

Zavedamo se, da je potrebno začeti z drobnimi preventivnimi potezami, pa se bodo tudi stvari na strateškem nivoju pričele hitreje izboljševati. Za tako pereče probleme, kot so naravne nesreče, bi bilo potrebno izdelati kvalitetne dodatne strokovne podlage.

Vsi preventivni ukrepi bi bili učinkovitejši, če bi bilo mogoče v kooperativno sodelovanje vključiti vse ravni (od lokalne skupnosti do države), rezultat pa bo – seveda gledano dolgoročno – boljši tudi v primeru sodelovanja različnih strok, nenazadnje tudi širše, predvsem strokovne javnosti.

Kljub vsem tegobam in težavam pri načrtovanju prostorskih planskih aktov je potrebno brezpogojno upoštevati, da so na poplavnih območjih prepovedani posegi v prostor, ki imajo lahko ob poplavi škodljiv vpliv na vode, vodna in priobalna zemljišča, v prvi vrsti pa predvsem na varnost in premoženje ljudi. Naravne procese, ki lahko ogrožajo poselitev in človekove dejavnosti, se obvezno upošteva kot omejitev pri načrtovanju. Vse je potrebno načrtovati tako, da se poplavna varnost ne poslabša. Na poplavnih, erozijskih in plazovitih območjih se ne načrtuje prostorskih ureditev oz. dejavnosti, ki lahko te procese sprožijo. Posege na ta območja je potrebno zmanjšati na minimum. Slednje se najlažje doseže z upoštevanjem naravnih značilnosti in funkcijo prostora.

Seveda nikakor ne more vsa »poplavna problematika« sloneti le na pripravi prostorskih dokumentov. Potrebno je vzpodbuditi, vključiti še druge akterje, ki lahko v veliki meri vplivajo ali celo povzročajo stanje, kot ga poznamo danes.

Irena Strupeh Papež, univ. dipl. inž. arh., Kaliopa d.o.o.
E-pošta: irena.strupeh.papez@kaliopa.si
Tomo Globočnik, univ. dipl. inž. arh., specialist
arhitekt urbanist, Domplan d.d.
E-pošta: tomo.globocnik@domplan.si

Viri in literatura

- Komac B., Pavšek M., Zorn M. (2007): Regionalni razvoj in naravne nesreče – preventiva ali odpravljanje posledic? Veliki razvojni projekti in skladni regionalni razvoj, Založba ZRC, str. 261–269
- Natek, K. (2005): Poplavna območja v Sloveniji, Geografski obzornik, št. 1/2005, str. 13–18
- Zakon o prostorskem načrtovanju – ZP načrt (Uradni list, št. 33/07)
- Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ocenjevanju in obvladovanju poplav, 2006
http://www.dhd.si/datoteke/strategija_poplave_koncni_prevod.pdf
- http://www.zrc-sazu.si/giam/naravne_nesrece.htm
- <http://gis.arso.gov.si/>
- <http://www.mop.gov.si/>
- <http://www.sos112.si/slo/page.php?src=og12.htm>
- [http://212.18.47.244/web/portal.nsf/ae76a4ee10890d4bc1256fb9005f74fe/c9831c2ffc08d831c12572a500446876/\\$FILE/2.%20%20seja-stali%C5%A1%C4%8Da.doc](http://212.18.47.244/web/portal.nsf/ae76a4ee10890d4bc1256fb9005f74fe/c9831c2ffc08d831c12572a500446876/$FILE/2.%20%20seja-stali%C5%A1%C4%8Da.doc)