



Delovni sklop 1 aktivnost 1.1

Izsledki projekta D.T1.1.4

Poglavitne ugotovitve lokalne analize in studije

Odgovorni partner: Mariborska razvojna agencija p.o.

maj 2017





1 POVZETEK

Glavni cilj projekta *Pametni integrirani modeli trajnostnega upravljanja urbanih zelenih površin za ustvarjanje bolj zdravega in bivanju prijaznega okolja*, oz. “Urban Green Belts” (projekt UGB) je izboljšava načrtovanja, upravljanja ter krepitev zmožnosti javne uprave o odločanju na področju zelenih površin znotraj funkcionalnega urbanega območja (FUO) ter s tem vzpostaviti sistem upravljanja urbanih zelenih površin. Ta cilj bo dosežen z vzpostavitvijo sistematičnega sodelovanja med različnimi nivoji javne uprave in relevantnimi nevladnimi deležniki, s hkratnim vključevanjem skupnosti v procese soustvarjanja in upravljanja, tudi na področjih financiranja, organiziranja človeškega kapitala in drugih področjih upravljanja z zelenimi površinami.

Za doseglo glavnega cilja je prvi korak priprava temeljite raziskave, ki jo bodo izvedli posamezni projektni partnerji in bo tvorila osnovo za razvoj pametnih modelov integriranega upravljanja z zelenimi površinami ter podala smernice v nadaljnjih fazah projekta. Temeljna študija predstavlja sintezo rezultatov analize na nivoju EU in sedem lokalnih pregledov stanja, ki so jih pripravili projektni partnerji. Splošni obseg lokalnih analiz stanja je zajemal FUO, vendar so bile analize primarno osredotočene na trenutno stanje teritorialnih enot, katere pokrivajo posamezni nivoji lokalne uprave.

Trendi, prakse in EU politike

Upravljanje z urbanih zelenimi površinami je že po svoji naravi vezano na več različnih področjih, tako nanj vplivajo različni ukrepi in strateški načrti. Najpomembnejše politike EU se navezujejo na sledeča obsežna področja: upravljanje z naravnimi viri; trajnostni urbani razvoj; prostorski razvoj.

Cilji 7. okoljskega akcijskega programa so med drugim tudi varovanje, ohranjanje in povečevanje naravnega kapitala EU ter zagotavljanje večje vzdržnosti mest. Akcijski program tako promovira vključevanje zelene infrastrukture v načrte in programe, vezane na energijo in transportno infrastrukturo.

Temeljni EU dokument, ki se nanaša na upravljanje z zelenimi površinami, je strateški dokument EU z naslovom: **Zelena infrastruktura – izboljšanje evropskega naravnega kapitala**, ki ga je EU parlament sprejel maja 2013.



Splošni cilj strategije, da zagotovi varovanje, obnovo, ustvarjanje in povečevanje zelene infrastrukture, je postal sestavni del prostorskega načrtovanja in teritorialnega razvoja, v kolikor ponuja boljše možnosti ali se dopolnjuje s predlaganimi običajnimi odločitvami. Skladno s strategijo komisija promovira zeleno infrastrukturo na različnih smiselni področjih (vključno z regionalno kohezijo, politikami za okolje in klimatske spremembe, kriznem upravljanju z naravnimi in drugimi nesrečami, politikami, povezanimi z zdravjem in zaščito potrošnikov ter skupno kmetijsko politiko), ter bo razvila tehnične smernice, kako se bo zelena infrastruktura integrirala v implementacijo politike v drugih relevantnih področjih. V strategiji je tudi navedeno, da bo komisija izboljšala podatke in strokovna znanja, ki bodo pripomogla k razvoju zelene infrastrukture ter raziskala inovativne mehanizme financiranja za podporo investicij v projekte zelene infrastrukture.

V 2011 je evropska komisija sprejela Strategijo za biotsko raznovrstnost do leta 2020, s krovnim ciljem preprečevanja izgubljanja biotske raznovrstnosti in storitev ekosistema v EU do leta 2020. V kontekstu upravljanja z urbanimi zelenimi površinami strategija določa, da se naj do 2020 ekosistemi in njihove storitve ohranjajo ter povečujejo z vzpostavitvijo zelene infrastrukture ter obnovo vsaj 15 % degradiranih ekosistemov. Strategija je tako zelo relevantna za razvoj upravljanja z urbanimi zelenimi površinami.

V načrtu do Evrope z učinkovito rabo virov je poudarek, da bodo države članice skupaj s komisijo doprinašale ciljem Strategije za biotsko raznovrstnost tako, da bodo integrirale vrednosti ekosistemskih storitev v procese sprejemanja politik. Glede na uporabo zemljišč načrt postavlja mejnik, skladno s katerim bo do leta 2050 uskladila stopnjo pozidanih zemljišč s ciljno vrednostjo za zemljišča, ki niso pozidana.

V svojih predlogih, ki jih Komisija podaja Evropskemu kohezijskemu skladu (KS) in Evropskemu skladu za regionalni razvoj (ESRR), je biotsko raznovrstnost in zeleno infrastrukturo identificirala kot prioritete.

Deklaracija iz Toleda določa politične zaveze EU pri uporabi integrirane urbane regeneracije kot ključnega orodja za doseganje strateških ciljev EU strategije 2020. Politični dokument promovira recikliranje površin preko urbane regeneracije, ponovnega razvoja in ponovne uporabe opuščenih in neizkoriščenih območji, namesto neomejene širitve mest v svoje urbano zaledje. Nadalje močno spodbuja varovanje narave in naravne krajine, gozdov, vodnih virov v okolici mest ter povezovanje z mestom, kakor tudi ponovno vračanje narave v obstoječa mesta.



Cilja Evropske prostorske razvojne perspektive (EPRP) sta zaščita in razvoj urbanih zelenih površin in naravnih območji v mestih. Dokument prav tako poudarja pomembnost preudarnega upravljanja z urbanimi ekosistemi.

Teritorialna agenda Evropske Unije 2020 je identificirala teritorialne prioritete, ki so neposredno relevantne za upravljanja z urbanimi zelenimi površinami, kakor je spodbujanje integriranega razvoja v mestih; izboljševanje teritorialne povezanosti za posameznika, skupnost in podjetništvo; upravljanje in povezovanje lokalnih ekoloških krajin s kulturnimi vrednotami regije.

Študija identificira in strnjeno razpravlja o številnih trendih, ki so povezani z urbanim zelenim upravljanjem, vključno z apliciranjem kompleksnih pristopov; uporabo zelenih površin kot odprtih prostorov skupnosti; preurejanje zapuščenih območji v zelene površine; povečevanje uporabe pristopov, ki so namenjeni participativnemu upravljanju; vračanja mest k naravi; vzpostavljanje izboljšav v poslovnih območjih; razmah urbanega kmetijstva; razvoj zelenih streh in navpičnih vrtov; uporaba digitalnih rešitev pri podpori upravljanja z zelenimi površinami; aktivizmom in protestnimi skupinami.

Nadalje študija predstavlja tudi prakse, iniciative in pristope, ki ciljajo k upravljanju z urbanimi zelenimi površinami in izvirajo s celotnega področja EU, zlasti pa s področja projektnih partnerjev. Prakse iz EU so razdeljene na skupine po različnih temah: kompleksni pristopi k integriranju upravljanja z urbanimi zelenimi površinami; participativno upravljanje; skupnostni vrtovi; poslovno vključevanje v upravljanje z zelenimi površinami; in politike spodbujanja zelenih streh in zidov.

Sinteza lokalnih ocen

Znotraj študije je poglavje posvečeno povzetkom partnerskih lokalnih ocen, s posebno pozornostjo na lastnostih urbane krajine; strateških dokumentih; drugih pomembnih vidikih (društveno vrtnarjenje, zelene strehe in zidovi); uporabi orodij GIS; participativnega načrtovanja; upravljanja z zelenimi površinami; težavami in ovirami, povezanimi z razvojem in upravljanjem z urbanimi zelenimi površinami.

Osnova lokalnim ocenam so bile javne administrativne enote, ki imajo pri posameznih partnerjih različen obseg in vlogo. Kot primer sta občini Hegyvidek in Praga 6, območja lokalne samouprave znotraj mestnih občin Budimpešte in Prage, medtem ko so Padova, Maribor, Zadar in Krakov občine, ki predstavljajo urbani center lastnega funkcionalnega



urbanega območja. Za razliko od tega pa je v analizi avstrijske doline Salzach zajeto celotno funkcionalno urbano območje.

Prav tako je pri vseh sedmih partnerjih zaznati veliko različnost zelene infrastrukture – tako med kakor tudi znotraj posameznih partnerskih območji. Vsako izmed analiziranih območij ima določen tip zelenih površin, ki izstopa glede na višjo stopnjo zaščite (na nacionalnem ali regionalnem nivoju) in pomembnosti. Območje z največ pomembnimi elementi zelenih površin je Hegyvidek, in sicer s svojimi zaščitnimi območji narave. Zadar je edin projektni partner, ki izstopa zaradi morske obale. Padova ima zelo značilne urbane zelene površine na bregovih reke, vključno s samo vodno površino. Dolino Solnegraško zaznamujejo kmetijska območja pod lokalno zaščito. Na območju Mestne občina Maribor igrajo posebno vlogo reka Drava ter zaščitene zelene površine. V občini Praga 6 se nahaja naravni park doline Sarka, ki je je največji in najbolj očuvan praški park. V Krakovu so najbolj očitne zelene površine botanični vrtovi in živalski vrt, kakor tudi velike površine nacionalnega parka.

Ocene kažejo, da so na nivoju mesta/občine parki, zaščitena območja, igrišča in drevoredi najpogostejši, ob tem pa velja dodati še obcestne površine, zelenice v sosekah in javne zelene površine. Med najmanj značajnimi so botanični vrtovi in mokrišča. Kmetijske površine so zlasti pomembne v Padovi ter v manjši meri v dolini Solnegraški. Prav tako v dolini Solnegraški, kakor tudi v Mariboru in Hegyvideku, predstavljajo zasebni vrtovi pomemben delež zelenih površin.

Na razpolago je mnogo primerov za upravljanje skupnostnih vrtov, ki jih uporabljajo samoupravne enote pri posameznih projektnih partnerjih. Te bodo uporabljene kot primeri dobre prakse vključevanja skupnosti v upravljanje urbanih zelenih površin. Največje število skupnostnih vrtov med partnerstvom je v Padovi (šestnajst), nato pa sledi Praga 6 (s petimi vrtovi). V ostalih mestih (Maribor, Zadar, Krakov) so skupnostni vrtovi bolj redki, čeprav zanje obstajajo aktivnosti in načrti. Tudi v Hegyvideku sta zgolj dve lokaciji, vendar je Budimpešta kot celota eno izmed vodilnih Evropskih mest na področju skupnostnih vrtov.

Zelene strehe, ki sicer postajajo vedno pomembnejši element evropskih mest, so v partnerskih mestih še v povojih, z zgolj redkimi primeri iniciativ, ki so omejene na posamezne inštitucije v nekaterih izmed partnerskih mest.

Po analizi lokalnih ocen je razvidno, da so mesta, vključena v projektno partnerstvo, razvila posamezna e-orodja, ki jih lokalne oblasti uporabljajo (ali občine, ali pa občinski uradi, ki pokrivajo relevantno področje). V skoraj vseh mestih partnerstva so dostopni tudi podatki z



georeferencami, ki določajo različno uporabo zelenih površin, glede na njihov tip: varovana področja, drevesa, parki, gozdovi in podobno. V večini primerov se uporablja GIS, ki je osnovno orodje načrtovanja: podaja podporo pri odločanju in upravljanju zelenega urbanega razvoja; omogoča kakovostno pripravo in načrte regulacije; analizo; spremljanje ipd. v vsakdanji uporabi se sistem GIS uporablja za preverjanje gradbene regulative, kataster dreves, vnašanje podzemnih vodov ipd. Večina partnerjev pričakuje, da bo v bližnji prihodnosti nadgradila lastne GIS baze podatkov.

Analiza je pokazala, da se uporabljajo različni pristopi, z različno intenzivnostjo in različno stopnjo uspeha; vendar so na splošno participativne prakse kar dobro razvite. Razlikujemo lahko med vključevanjem prebivalcev na širšem mestnem/občinskem/regionalnem nivoju (večinoma za pripravo strateških dokumentov) in med vključevanje prebivalcev na nivoju sosesk, kjer lahko izražajo mnenja in poglede na različne projekta, zlasti pri revitalizaciji in načrtovanju urbanih zelenih površin. Mnenja prebivalcev na kateremkoli od obeh nivojev se lahko upoštevajo v večini območji projektne partnerstva. Prav tako se na partnerskih območjih uporablja širok nabor participativnih orodji, med katerimi sta najpogostejša: delavnica in javna srečanja, katerim sledijo ankete in spletne platforme. Med najmanj uporabljenimi, a uspešnimi, velja poudariti uporabo socialnih medijev, laboratorijev, razstav in čistilnih akcij. Na lokalnem nivoju pa v občinah Praga 6, Krakov in Mestni občini Maribor zaznamo tudi primere participativnega načrtovanja proračuna.

Pri nekaterih partnerjih je že bilo zaznati trend integriranega razvoja, ki vključuje zelo širok nabor deležnikov različnih profilov in področju delovanja. V Hegyvidéku so ustanovili občinsko zeleno pisarno z izrecnim ciljem povezovanja in sodelovanja različnih struktur in deležnikov, tako na lokalnem kot nacionalnem nivoju. Prav tako je bila vzpostavljena zelo visoka stopnja horizontalnega in vertikalnega povezovanja med deležniki v dolini Solnegraški, Pragi 6 in Padovi.

Projektne partnerji poudarjajo številne težave, prepreke in izzive, povezane s področjem načrtovanja urbanih zelenih površin, kakor tudi njihovega razvoja in upravljanja. Zlasti izstopajo težave v upravljanju in vzdrževanju zelenih površin. Tem sledijo teme v povezavi z degradacijo zelenih površin, medtem ko participacija in komunikacija z javnostjo, vzdrževanje in pomanjkanje prostorskih podatkov predstavljajo problem le v redkih območjih projektne partnerstva. Analiza prav tako kaže, da bo največji izziv v okviru projektne partnerstva UGB predstavljala vzpostavitev pametnega modela za upravljanje z urbanimi zelenimi površinami.



Glavne ugotovitve

Lokalne ocene prikazujejo, da obstajajo e-orodja, ki so že v uporabi pri večini lokalnih oblasti projektnih partnerjev, vendar obstajajo tudi zelo očitni nameni, da želi večina partnerjev nadgraditi obstoječe GIS baze podatkov v bližnji prihodnosti, ob tem pa upoštevati participativni pristop.

Analiza lokalnih ocen je razkrila več uspešnih participativnih pristopov tako projektnih partnerjev kot širše v evropskem prostoru, ki jih je moč prenesti na druge partnerje oziroma širše. Ti lahko služijo kot čvrsta podlaga za boljše in bolj vključujoče upravljanje, kakor tudi pripravo pametnih modelov upravljanja z urbanimi zelenimi površinami v kasnejših fazah projekta.

Analiza je potrdila, da je vzpostavitev več-deležniškega upravljanja eden izmed najtežjih izzivov, s katerim se srečujejo urbana zelena območja. Največ izzivov so projektni partnerji zaznali na področju upravljanja, in sicer predvsem povezovanja med različnimi deležniki. Čeprav partnerji že upoštevajo različne obetajoče prakse, je zaznati možnosti izboljšav na področju notranjega povezovanja in medsektorskega sodelovanja, uporabnih procedur in mehanizmov koordinacije ter inovativnih oblik sodelovanja.

2 MARIBOR

Funkcionalna urbana regija (v nadaljevanju FUR) je ena od dveh funkcionalnih urbanih regij v Sloveniji. Obsega 18 občin severovzhodne Slovenije in zajema 246.306 prebivalcev. Povprečna gostota poselitve je 180,39 prebivalcev na kvadratni kilometer. Z vidika števila prebivalcev je največja občina Mestna občina Maribor (MOM). S 110.543 prebivalci predstavlja urbano jedro. Trenutno znotraj državnih upravnih struktur ni administrativnih služb, zadolženih za delovanje na področju FUR. Kar 12 od 18 občin oz. naselij, ki danes sestavljajo FUR Maribor, je bilo upravljanih oziroma vključenih v teritorialno ozemlje MOM kot enotna občina, a so se v obdobju med 1980 in 2005 posamezna naselja odcepila in so postala samostojne občine. Zaradi manjkajočih javno-upravnih administrativnih služb, zadolženih za upravljanje na regionalnem nivoju in delitev teritorija na številne lokalne skupnosti (občine) izostajajo strateški in razvojno planski dogovori ter dokumenti za razvoj skupnih ciljev teh občin.



Znotraj FUR Maribor je več zaščiteneh območij narave dediščine, v skupnem obsegu okrog 50 km². Delež zaščiteneh naravnih območij znaša 4.3 % celotnega območja FUR Maribor.

V okviru FUR Maribor obsegajo zelene površine 690,9 hektarjev, v kar so vključeni parki in druge zelene površine, obcestno zelenje in zelene površine za rekreacijo. Če k temu dodamo še 343,4 hektarja površin za šport, ugotovimo, da ima FUR Maribor s 1035 hektarji (10,35km²) ugodno razmerje med pozidani in nepozidanimi površinami, pri čemer ta del niti ne obsega kmetijskih površin in gozda. Kljub ugodnim številkam ostaja dejstvo, da podatki izhajajo iz planskih dokumentov in večji del zelenih površin v naravi ni ustrezno razvit in/ali urejen. Enako velja za teritorialno območje MOM, kjer zelene površine predstavljajo 137,74 hektarjev in dodatnih 199,43 hektarjev površine za šport (vsi podatki površin pridobljeni iz planskih aktov).

Specifični vidiki

Skupnostni vrtovi in vrtički

Na območju MOM sta vzpostavljeni dve območji Skupnostnih urbanih vrtov v skupni površini 13.000 m² in okvirno 250.000 m² vrtičkarskih površin. Dejanski obseg vrtičkarske aktivnosti je močan kazalec, ki potrjuje, kako pomembna je ta dejavnost kot integralni del kulture in vsakodnevnih aktivnosti večjega števila prebivalcev, njihovih potreb in navad. MOM znotraj planskih aktov načrtuje dodatnih osem novih lokacij skupnostnih urbanih vrtov, s ciljem vzpostavitve minimalno 500 enot vrtov do leta 2020.

Zelene strehe in zelene stene

Raba zelenih streh in zelenih sten ni opazno razširjena na območju MOM, niti ni eksplicitno vzpodbujana s strani lokalne, regionalne ali državne prostorske politike. Zastarela in s svetovnimi razvojnimi trendi neažurna regulativa (prostorski akti) pokriva v večji meri zgolj naklone streh in orientacijo slemen. Promocijo zelenih streh je mogoče zaslediti znotraj Trajnostne urbane strategije (2015), a dokument še ni implementiran v izvedbene prostorske akte.

GIS podatkovna baza

Proces celovitega zajema GIS podatkov za MOM še ni končan. Obseg izdelane baze prostorskih podatkov obsega okvirno polovico urbanega jedra MOM, kar pomeni okvirno 25 % potrebnega obsega GIS podatkov. Obstoječa GIS baza podatkov obsega geolocirano urbano opremo, namensko rabo, dejansko rabo, kataster dreves (le pozicija, neažurnost dejanskega



obstoja na lokaciji in dodatnih atributov entitet), oblak točk terena in plastnice (lidar), attribute v podatkovnih setih in/ali povezava do podatkovnih baz, demografske podatke idr. Podatki so prosto dostopni javnim podjetjem in telesom znotraj organizacijske strukture MOM za njihovo delovanje, raziskovalne namene in izobraževalne namene. Sicer so podatki dostopni plačljivo. GIS podatkovna baza in participativni (tudi monitoring) elementi niso vključeni v obstoječi GIS sistem, vendar se znotraj delovanja Službe za GIS in obdelavo podatkov načrtuje dopolnitev in popolna izdelava GIS baze. Služba za GIS in obdelavo podatkov ima pomembno funkcijo delovanja ter posredovanja prostorskih podatkov in izvedenih prostorskih podatkov občinskim službam in partnerjem.

Participacija

Med drugimi dobrimi praksami, povezanimi s t. i. SMART metodami in orodji, je projekt Pametno mesto Maribor (Smart City Maribor), v okviru katerega je vključen razvoj in vzpostavitev Interaktivne spletne storitve za oddajo pobud, pohval in vprašanj. Spletna storitev je dostopna prebivalcem tako za zadeve, vezane na zelene površine in okolje, kot tudi druge predloge, vprašanja ter pobude.

Zanimiv pilotni projekt v MOM vključuje testiranje in implementacijo participativnega proračuna četrtne skupnosti Radvanje. Projekt poteka skladno s smernicami Evropske listine o lokalni samoupravi in temelji na pristopu soupravljanja. Projekt se je pričel v letu 2015 in je občinski odziv na pobudo iz leta 2013, sproženo s strani samoorganiziranih četrtnih skupnosti, ki imajo redne skupščine v mestnih okrožjih na temo upravljanja in organizacije delovnih aktivnosti (na temo občinskega proračuna, komunalnih aktivnosti, ipd). S projektom je lokalni skupnosti omogočeno odločanje o petih izbranih projektih, za katere menijo, da so najbolj potrebni v njihovi četrti. Implementacija participativnega modela v proces priprave strateških dokumentov še ni vključena na občinskem nivoju (z izjemo pobud občanov). Lokalna skupnost prav tako še ni neposredno vključena v upravljanje urbanih zelenih površin (UZP, angl. Urban Green Space - UGS). Njihove želje so lahko podane v razmislek in upoštevanje v okviru podajanja pobud MOM.

Razvojni vidik UZP

Znotraj MOM ni posebnega organizacijskega telesa, ki bi bilo zadolženo zgolj za razvoj zelenih in odprtih površin in bi vključevalo in povezovalo ustrezne strokovnjake. Žal mesto nima mestnega arhitekta, urbanista in/ali podobno.



Urad za komunalno, promet in prostor (UKPP) ima prevladujočo vlogo za upravljanje urbanih zelenih površin ter je prav tako odgovoren za pripravo standardov in norm, nadzor komunalnih izvajalcev, upravljanje oglaševanja in uporabe javnih površin. Prav tako je UKPP zadolžen za upravljanje objektov in opreme javnih zelenih površin in otroških igrišč, ki ga izvaja koncesionar (trenutno je to javno podjetje Snaga d.o.o.). Znotraj organizacijske strukture UKPP sta tudi Sektor za urejanje prostora (SUP) in Služba za GIS in obdelavo podatkov.

Koordinacija za upravljanje in razvoj UZP poteka tudi z drugimi občinskimi službami in telesi (npr. Medobčinski urad za varstvo okolja in ohranjanje narave), a v nezadostnem obsegu. Vertikalna komunikacija in koordinacija znotraj sistema upravljanja in razvoja za področje UZP ni običajna praksa. Enega največjih izzivov politike razvoja UZP in upravljanja predstavljajo naraščajoča moč t. i. Samoorganiziranih četrtnih skupnosti ter njihove (večinoma utemeljene) pobude in zahteve po novo vzpostavljenih UZP.

Kot primarni problem MOM za področje razvoja in upravljanja UZP se izpostavlja popolna odsotnost telesa, zadolženega za razvoj urbanih zelenih površin in drugih odprtih površin, kar je posledica očitnega pomanjkanja zavedanja pomembnosti in širšega doprinosa urejenega odprtega prostora – tako UZP kot drugih odprtih površin. Dodatni problemi izhajajo iz slabše medsektorske koordinacije (horizontalna komunikacija) in omejenosti vertikalne komunikacije in posledično prevladujočega ukvarjanja s statutarno upravnimi postopki.

Za doseganje boljših rezultatov na področju razvoja, transparentnega in racionalnega upravljanja UZP in drugih odprtih površin je potrebno poleg obstoječega UKPP ter podrejenih Sektorjev in Služb vzpostaviti telo, ki bo zadolženo in odgovorno za razvoj urbanih zelenih in drugih odprtih površin.