asist. Primož BANOVEC *
prof. dr. Franci STEINMAN

VODNOGOSPODARSKO PLANIRANJE

POVZETEK

Glede na razmere pri gospodarjenju z vodami, obstaja pravzaprav splošno strinjanje in prepoznavanje, da predstavlja planiranje pri tem eno od ključnih tem, ki se je bila s črtanjem večine določb Zakona o vodah odpravljena.
Zadnje vodne ujme, so ponovno opozorilo, da brez načrtnega pristopa k vodnogospodarskemu planiranju ne bo šlo, poleg tega pa bo slednje zahtevalo od nas tudi priključevanje Evropski Uniji.

V članku je obravnavan koncept gospodarjenja z vodami glede na obstoječo, veljavno zakonodajo, zahteve, ki jih pred nas postavljajo direktive evropske unije (49/97[1]), ter lokalne potrebe, na podlagi katerih se sploh opredeljujemo za vodnogospodarsko planiranje. Poleg tega je potrebno vsaj nakazati, kaj nam omogoča trenuten razvoj znanosti, ki v svetu tudi na tem področju hitro napreduje.

1.0 UVOD

Kot je že običajno pri trenutni vodnogospodarski tematiki, se v uvodu posvetimo terminologiji - izrazoslovju. Da pri problematiki z izrazoslovjem vodarji nismo osamljeni pričajo številni izdelani slovarji, ki zelo detaljno obravnavajo našo tematiko. Najdemo jih na spletnih straneh:

http://www.wqa.org/WQIS/Glossary/GlossHome.html (Water Quality Association)
http://www.state.nv.us/cnr/ndwp/dict-1/watereds.htm (Nevada Division of Water Planning)

Navedena slovarja sta izrazito uporabno orodje, še posebej pri obravnavi prihajajoče zakonodaje EU, kjer se pojavlja nesoglasje že glede tako enostavne, pa vendar ključne opredelitve za "sustainable development".

V svetu velja za "sustainable development" definicija, ki jo je podala Brutlandova komisija leta 1997:

"Development that meets the needs of the present
without compromising the ability of future generations
to meet their own needs"[2]

"Razvoj, ki zadovoljuje sedanje potrebe, ne da bi s tem okrnil možnosti naslednjih generacij za zadovoljevanje njihovih lastnih potreb"

V tej definiciji ni prostora za naslednje izraze: prijazen, narava, okolje, ravnotežje varujoč ipd., saj je "sustainable development" narovnan izrazito antropocentrično in je s tem postal tudi merljiv. Na podlagi tega lahko potrdimo tudi ustreznost prevoda "sustainable development" v "**trajnostni razvoj**".

Če se nadalje posvetimo podrobneje v izrazoslovje, kaj pomeni načrtovanje in kaj planiranje je v to v angleški terminologiji zelo ostro ločeno z izrazoma "designing - design" in "planning - plan". Glede na to, da se tudi v Slovenskem izrazoslovju oba izraza ustrezno uporabljata (prostorski plan), bi bilo morda smiselno tudi za na področju gospodarjenja z vodami uporabiti izraz vodnogospodarsko planiranje (plan).

Naslednji problem, pred katerega smo postavljeni, če želimo zaokrožiti terminologijo, je ta, kaj je to gospodarjenje z vodami oz. vodno gospodarstvo? Po tem, ko je z ukinitvijo enotne klasifikacije dejavnosti in s sprejetjem standardne klasifikacije dejavnosti[3] vodno gospodarstvo takorekoč

* asist. Primož BANOVEC, univ.dipl.inž.gradb., prof. dr. Franci STEINMAN univ.dipl.inž.gradb, FGG - Hidrotehnična smer, Hajdrihova 28, 1000 Ljubljana

prenehalo obstajati je tudi za to področje potrebna nova definicija, da se bomo lahko sploh sporazumevali.

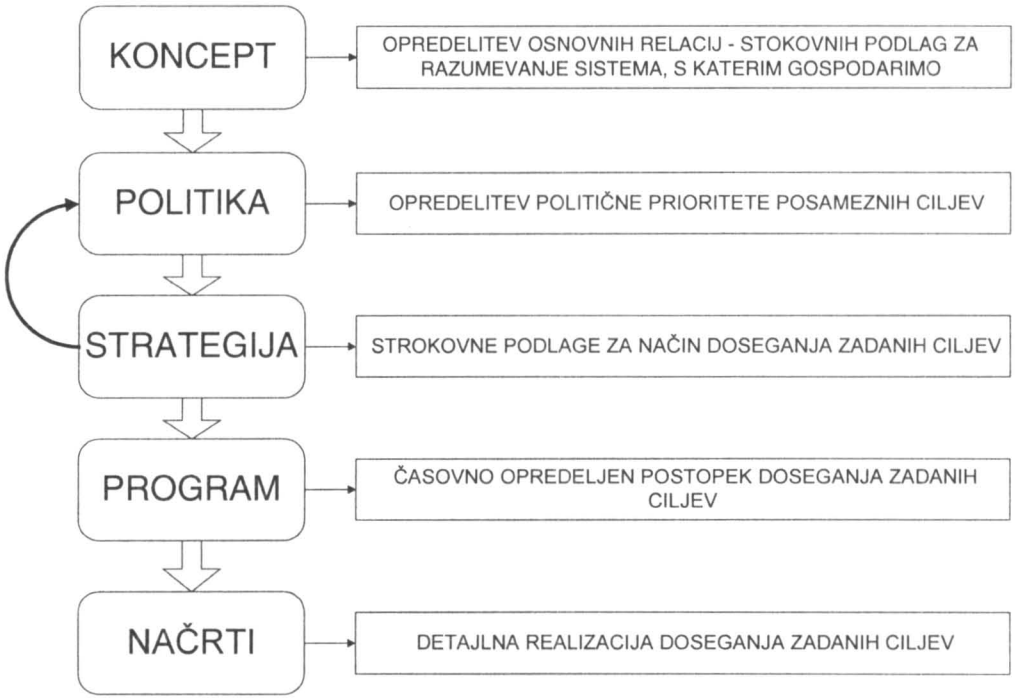
Dejavnost gospodarjenja z vodami (ki je samostalniška oblika oziroma v pridevniški obliki - vodno gospodarstvo) se pomensko razume kot sklop zlasti naslednjih dejavnosti:

- planiranja in projektiranja (74.20 - projektiranje in tehnično sodelovanje),
- izvedbe (45 - gradbeništvo; 45.240 Hidrogradnja in urejanje voda),
- upravljanja (75.10 dejavnost javne uprave ter ekonomska in socialna politika skupnosti; 75.25 zaščita in reševanje pri požarih in nesrečah),
- spremljanja stanja (74.30 - Tehnično preizkušanje in analiziranje),
- raziskave in razvoj (73 - Raziskovanje in razvoj; 73.102 Raziskovanje in razvoj na področju tehnologije),
- izobraževanje (80 - izobraževanje, 80.40 - izobraževanje odraslih in drugo izobraževanje),
- poslovanja z nepremičninami (70 - poslovanje z nepremičninami npr. z vodnimi zemljišči),
- ekonomika in finance (74 - druge poslovne dejavnosti; 65 - finančno posredništvo),

ki imajo vse kot temeljno področje obravnave svoje dejavnosti vodni sistem.

Vodnogospodarsko planiranje je torej proces, ki povezuje vse te sklope v enoten dokumentacijski sklop - model. S svojo potrditvijo pri ustreznem demokratičnem organu odločanja pridobi še na pravni veljavi in s tem postane dejanski dokument vodnogospodarskega planiranja.

Ker je vodnogospodarsko planiranje proces, ga je smiselno ponazoriti z naslednjo sliko (Slika 1):



Slika 1: Proces razvoja dokumentov[4]

2.0 IZHODIŠČA

Dokumenti vodnogospodarskega planiranja so model dejanskega stanja v okolju, torej se moramo opredeliti, kaj želimo povzemati iz sistema, da nam bo model zmogel odgovoriti na vprašanja zastavljena v procesu odločanja[5].

Poznati je potrebno, za kaj potrebujemo tak dokument, s čimer zagotovimo njegovo funkcionalnost za:

- izvajanje upravnih postopkov,
- gospodarjenje z vodnogospodarsko infrastrukturo,
- usmerjanje razvoja (poselitev, gospodarstvo...),
- doseganja opredeljenih ciljnih stanj (npr. zdravo vodno okolje), idr.

Dodatni pogoji, ki opredeljujejo dokumente vodnogospodarskega planiranja so:
- zakonski okvirji – kakšno pravno moč bodo imeli vodnogospodarski plani,
- okvirna finančna sredstva, potrebna za pripravo in vzdrževanje vodnogospodarskih planov,
- okvirni časovni okvir, v katerem naj bi postali vodnogospodarski plani operativni,
- razpoložljiv nivo znanja in kadrovskih kapacitet.

Samo celovita presoja zgoraj navedenih ciljev in robnih pogojev nam lahko opredeli, kakšne vodnogospodarske plane bomo imeli oziroma potrebujemo. Postopek opredeljevanja, kaj želimo, je jasen npr. iz osnovnega predmeta za gradbeništvo Statike I - ko lahko narišemo kot prispodobo "krompir" in postavimo poljubne robne pogoje, kar pomeni, da vzpostavljamo virtualen - idealni svet vodnogospodarskega planiranja, kot si ga vsi želimo, brez finančnih, časovnih, kadrovski in drugih omejitev. Nato na rezultat postavimo robne pogoje (finančne, časovne, kadrovske in druge omejitve) in ga njim prilagodimo.

3.0 KAJ POTREBUJEMO

Potrebujemo model vodnega sistema, ki bo omogočal modeliranje kakovosti, količin, dinamike, lege in potenciala voda in nanje vezanih elementov preko:
- vzpostavitve, vzdrževanja in povezljivosti vseh evidenc, vezanih na vodni sistem,
- monitoringov stanja (v realnem času),
- sposobnosti napovedovanja stanja (trendi kratkoročne in dolgoročne prognoze - modeliranje različnih elementov vodnega sistema),
- bo poleg tega še prijazen do uporabnika,

pri tem pa bo zadovoljeval potrebni nivo natančnosti. Najnovejši primeri vodnogospodarskega planiranja v tujini[6,7] so nam v tem lahko v oporo saj nakazujejo razvoj stroke in znanosti.

4.0 OPREDELITEV VSEBIN BODOČIH DOKUMENTOV VG PLANIRANJA

Vsebine dokumentov vodnogospodarskega planiranja so v Sloveniji že opredeljene s Strokovnim navodilom za pripravo vodnogospodarskih osnov[89] (Slika 2). To strokovno navodilo lahko zanesljivo ocenimo kot dokaz izredno naprednega stanja vodnogospodarske stroke v tistem obdobju, saj je aktualno in mednarodno primerljivo še sedaj, več kot 10 let po njegovi pripravi. Ob tem je potrebno poudariti, da ga je potrebno razumljivo predstaviti strokam s katerimi sodelujemo. Vsebin, ki so zakonsko in s tem vedno politično opredeljene, nam načeloma niti ni potrebno spreminjati, potrebne pa so predvsem:

1) posodobitve vsebin, načinov izdelave in ažuriranja dokumentov vodno-gospodarskega planiranja (smernice EU),
2) posodobitve zaradi spremembe sistema v RS in
3) tehnološka in strokovna posodobitev.

AD 1) Glede na opredelitve EU našemu Strokovnemu navodilu manjka:

- demokratičnost sprejemanja, ki se kaže preko povečanega posvetovanja z javnostjo in transparentnosti sprejemanja dokumentov VG planiranja. Pri tem velja spomniti, da je že takrat obstajal, sedaj iz tujine narekovan t.i. parlament porečja (povodja), ki je že tedaj na nek način opravljal vlogo sodelovanja javnosti - območne vodne skupnosti (kot demokratični organ odločanja na administrativno določenem vodnem območju),
- opredelitev vsklajenih ciljnih stanj, saj danes obstajajo različne strategije (okoljska, gospodarski razvoj RS, kmetijska, energetika, promet...),
- natančna opredelitev izvedljivega programa ukrepov za doseganje ciljnih stanj (vezani na to so tudi t.i. "bankable projects", ki jih predvsem številni tuji investitorji pričakujejo od RS),
- ekonomsko izvrednotenje rabe vode,
- nekateri standardi, ki leta 1981 oz 1988 še niso bili niti določeni.

AD 2) Glede na spremembe sistema v RS:
zakonski status dokumentov vodnogospodarskega planiranja, in natančen opis postopka implementacije (npr., ali so to "obvezne vsebine"?),



Slika 2: Vsebina vodnogospodarskih osnov (Ur. list SRS št. 28/88)[1]

- lastništvo, ki je v RS pridobilo popolnoma drug položaj kot leta 1981 (ZoV) ali leta 1988, ko je bilo objavljeno Strokovno navodilo (lastniška razmerja na vodnih in priobalnih zemljiščih[10], kjer najdemo za današnji čas izredno redkost - "družbeno lastnino". Razjasnitev lastniških razmerij v povezavi s splošno rabo in javnim interesom, bo morda vodilo k določitvi vodnih zemljišč in priobalnih zemljišč na parcelno mejo natančno, kjer bo veljal posebni režim[11] rabe predpisan ravno v dokumentih vodnogospodarskega planiranja.)

AD 3) Tehnološka in strokovna posodobitev

Razvoj vodarske stroke in ostalih strok, med katerimi izstopa še posebej informatika, zahteva, da se vsebine, ki so sicer načeloma korektno zastavljene v Strokovnem navodilu obdelajo na sodobnejši, precej drugačen način.

5.0 STRUKTURIRANJE DOKUMENTOV VODNOGOSPODARSKEGA PLANIRANJA

Dosedanji opis koncepta dokumentov vodnogospodarskega planiranja se je nanašal na celoten sklop, ne glede na vsebino, časovno ali prostorsko opredelitev. Domača zakonodaja, kakor tudi Predpisi Evropske Unije, pa se opredelujejo tudi do tega. Zato lahko glede na časovno dimenzijo prepoznamo naslednjo strukturo:

- dolgoročne vodnogospodarske usmeritve (okvirno 30 letni trendi virov in porabe, do katerih se je potrebno vsaj na nivoju splošnih usmeritev oz. politike do voda vsaj opredeliti, kot dolgoročna usmeritev se navezujejo tudi na dolgoročno prostorsko planiranje na nivoju države),
- srednjeročne vodnogospodarske opredelitve (6 letna obdobja, opredeljena za realizacijo ciljev po zakonodaji EU, kot tisto smiselno obdobje, v katerem je mogoče izpeljati tudi večje vodnogospodarske posege in investicije),
- trenutno stanje (registri oz. sistem baz podatkov, ki omogoča vsakodnevno opredeljevanje glede upravnih postopkov, detajlnega programiranja posegov, povezav z monitoringom in moduli za modeliranje).

Glede na opredelitev prostorsko opredeljenega območja, zajetega v planih pa je potrebno priznati, da se tako domača kot mednarodna stroka še ne more dokončno opredeliti glede ključnega vprašanja:

enotno vodnogospodarsko planiranje na **celotnem** porečju - da ali ne[12]?

Trenutni odgovor bi bil bolj naklonjen odgovora "ne" kot "da", s tem, da z ukrepi, ki jih sprejemamo sedaj, ne smemo preprečevati oz. onemogočati možnega razvoja v takšno smer v prihodnje. Enotno planiranje mednarodno opredeljenih porečij je sedaj tudi za članice EU bolj fikcija kot realnost, a nekaj se vendarle premika (Ren, multilateralne konvencije...). Za Slovenijo je to vprašanje ena od tematik za pogajanje z EU v pristopnem obdobju. Realno bi zato bilo smotrno argumentirati naslednje usmeritve:

- dolgoročne vodnogospodarske usmeritve - na nivoju Republike Slovenije v primerljivih merilih kot je narejen prostorski plan RS,
- srednjeročne vodnogospodarske opredelitve po porečjih, gledano z vidika obstoječih mejnih (bilančnih) profilov, na katere so vezane bilateralne pogodbe ("porečje" Soče, Drave, Save, Mure in obalnega morja). Po povodjih je zato potreben natančnejši program realizacije teh opredelitev (ureditev povodij).
- trenutno stanje, ki bi moralo, vsaj za območja vodnih zemljišč in priobalnih zemljišč, biti čimprej opredeljeno v določenih segmentih (npr. omejitve rabe) na parcelno mejo natančno (lastnina).

6.0 ZAKLJUČEK

Na podlagi podanega lahko ugotovimo, da obstajajo vsaj delno uporabne zakonske podlage za vodnogospodarske plane. Iz teh je na stroki, da naredi kar največ ali kot je rekel sodobni nemški pravni teoretik (Radbruch) - XX. stoletje

Zakon je lahko pametnejši kot zakonodajalec, razlagalec pa od obeh.

7.0 LITERATURA

[1] Predlog za direktivo Sveta Evropske Unije za določitev okvirjev za ukrepanje Skupnosti na področju politike do voda (zadnja verzija junij 1998)
[2] World Comission on Environment and Development (Brutland Comission), 1987, Our Common Future
[3] Uredba o uvedbi in uporabi standardne klasifikacije dejavnosti, Ur. l. RS 34/94 z dne 16.6.1994
[4] B. Kompare, et al, Strokovne podlage za koncept gospodarjenja z vodami, Univerza v Ljubljani, FGG - Hidrotehnična smer, Ljubljana 1997
[5] P. Banovec, F. Steinman, Projektno vodenje in vodno gospodarstvo, Acta hydrotechnica 15/17 (1997)
[6] Francoski sistem vodnogospodarskega planiranja - Zakon iz leta 1992, primer: SDAGE - Schema Directeur d'Amenagement et de Gestion des Eaux du bassin Rhone-Mediterranee-Corse
[7] Italijanski sistem vodnogospodarskega planiranja - Zakon 36/93 z dopolnitvami, primer: Sistema informativo per gestione con le acque
[8] Strokovno navodilo za pripravo vodnogospodarskih osnov, Ur. l. SRS 28-30/88
[9]
[10] Zakon o vodah Ur. l. SRS 38/81
[11] Ustava RS, 67 člen - "Zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljana njena gospodarska, socialna in **ekološka** funkcija."
[12] 2nd STATEMENT of the Deutscher Verband für Wasserwirtschaft und Kulturbau e.V. (German Assiciation for Water Resources and Land Improvement - DVWK) on the "Comission Proposal for a Council Directive establishing a Framework for Community Action in the Field of Water Policy", 26 marec 1998