




Strokovne podlage za krepitev upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in mestnih dreves

ŠTEVILKA PROJEKTA	9379	
ŠTEVILKA POGODBE	2560-24-510054	
NAROČNIK	Ministrstvo za naravne vire in prostor Dunajska 48, 1000 Ljubljana	
IZVAJALEC	Ljubljanski urbanistični zavod d. d. Verovškova ulica 64 1000 Ljubljana	ŽIG 
GLAVNI IZVRŠNI DIREKTOR	Dr. Jure Zavrtnik univ. dipl. inž. arh.	
PODPIS		
PODIZVAJALEC	IPoP – Inštitut za politike prostora Tržaška cesta 2 1000 Ljubljana	
PODIZVAJALEC	PIC – Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja Metelkova 6 1000 Ljubljana	
DATUM	maj 2025	

izdelali

dr. Petra Vertelj Nared, univ. dipl. inž. kraj. arh., LUZ, d.d.
dr. Maja Simoneti, univ. dipl. inž. kraj. arh., IPOP
mag. Senka Šifkovič, univ. dipl. pravn., mag. soc. antropol., PIC
Urška Kranjc, univ. dipl. inž. kraj. arh., LUZ, d.d.
Karla Jankovič, univ. dipl. inž. kraj. arh., LUZ, d.d.
Janja Solomun, univ. dipl. inž. arh., LUZ, d.d.
Urška Didovič, dipl. inž. kraj. arh. (UN), IPOP

sodelavci, pomoč,
konzultacije

Špela Šetina, dipl. inž. kraj. arh. (UN),
Nina Bizjak Komatar, univ. dipl. inž. arh.,
dr. Bernarda Bevc Šekoranja, univ. dipl. inž. arh.,
Oskar Cafuta, MSc, Kraljevina Švedska,
Jana Škerbina, univ. dipl. inž. geod., vsi LUZ, d.d.

faza

III faza – KONČNO POROČILO

Strokovne podlage

za krepitev upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in mestnih dreves

KONČNO POROČILO

KAZALO

1	Uvod	7
1.1	Izhodišča.....	8
1.1.1	Projektna naloga.....	8
1.1.2	Faze in sklopi izdelave strokovne podlage	9
1.1.3	Nabor ključnih dokumentov, virov in literature.....	12
2	Analiza učinkovitosti prostorsko načrtovalskih določil s predlogi za izboljšave.....	31
2.1	Preliminarna analiza prostorskih aktov	31
2.1.1	Opredelitev kazalnikov za analizo in meril za izbor primerov UZ in OPN.....	31
2.1.2	Skupne ugotovitve preliminarne analize UZ in OPN	35
2.2	Opredelitev referenčnega okvira za podrobnejšo analizo in oceno učinkovitosti	39
2.3	Podrobna analiza	41
2.3.1	Povzetek ugotovitev podrobne analize	41
2.4	Pogovor s prostorskimi načrtovalci in projektanti	44
2.4.1	Ugotovitve fokusne skupine s prostorskimi načrtovalci.....	44
2.4.2	Ugotovitve fokusne skupine s projektanti in prostorskimi načrtovalci	46
2.5	Predlogi za dopolnitev in nadgradnjo prostorsko načrtovalskih določil	49
3	Upravljanje	59
3.1	Izhodišča za izboljšanje učinkov upravljanja in vzdrževanja	59
3.2	Površine in dejavnosti	62
3.2.1	Zelene in javne površine	62
3.2.2	Javna infrastruktura in komunalne dejavnosti.....	63
3.2.3	Upravljanje in vzdrževanje	63
3.2.4	Ključni akterji in motivi za ureditev pogojev za izvajanje javne službe	64
3.3	Posvetovanje z akterji.....	65
3.3.1	Prvo posvetovanje predstavnikov občin in izvajalcev javne službe, 2017	65
3.3.2	Strokovne podlage za zakonsko ureditev izvajanja javne gospodarske službe, 2021	66
3.3.3	Povzetek ugotovitev iz predhodnih posvetovanj.....	68
3.3.4	Aktualna posvetovanja z akterji	69
3.3.5	Ključne ugotovitve in priporočila	70
3.4	Vsebinski okvir za izvajanje GJS	72
3.4.1	Opredelitev javnih površin in ureditev evidenc	72
3.4.2	Vrste javnih zelenih površin in vzdrževalnih del.....	74
3.4.3	Kadrovski, tehnični in drugi pogoji za izvajanje javne službe	75
3.5	Predlog enotnih meril in pogojev	76

3.5.1	Bistvene vsebine v starih predpisih	76
3.5.2	Primeri iz aktualne prakse	78
3.5.3	Predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja javne službe na državni ravni	83
3.5.4	Predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja GJS na ravni občine	85
3.5.5	Predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja GJS na ravni izvajalcev.....	85
3.5.6	Predlog minimalnih enotnih meril in pogojev za urejanje javnih zelenih površin - izhodišča za pripravo predpisa.....	86
3.6	Ugotovitve in odprte vsebine	92
4	Pravni vidiki.....	94
4.1	Pravni okvir, ki določa izvajanje javne službe urejanje in čiščenje javnih površin	95
4.1.1	Pravni okvir izvajanja javne službe.....	95
4.1.2	Proces priprave sprememb pravnega okvira izvajanja javne službe.....	97
4.1.3	Pravni okvir (zelenih) javnih površin kot infrastrukture za izvajanje javne službe.....	100
4.1.4	Urbana drevesa kot del javnih (zelenih) površin – varstvo in urejanje.....	107
4.2	Vloga odloka o urejenosti naselij in krajine.....	109
4.3	Pričakovanja Uredbe o obnovi narave.....	110
4.4	Predlogi pravnih rešitev	111
4.4.1	Zgodovinski pogled GJS	111
4.4.2	Izhodišča za predloge rešitev	113
4.4.3	Določitev javnih površin kot takih in kot lokalne infrastrukture za izvajanje GJS.....	115
4.4.4	Določitev standardov za izvajanje GJS	120
4.4.5	Varstvo urbanih dreves	120
4.4.6	Varstvo uporabnikov GJS.....	121
4.4.7	Financiranje GJS	121
4.4.8	Ovrednotenje potenciala odloka o urejenosti naselij in krajine.....	122
5	Izobraževanje	124
5.1	Izhodišča.....	124
5.2	Strokovno usposabljanje za učinkovito upravljanje in urejanje zelenih površin in dreves	125
5.2.1	Analiza aktualnega strokovnega usposabljanja.....	126
5.2.2	Zasnova koncepta letnih poklicnih usposabljanj in izvedba testnih primerov	127
5.3	Priporočila za urejanje zelenih površin za lastnike in investitorje.....	131
6	Povzetek.....	134
7	Viri in literatura.....	142
8	Priloge.....	145

UPORABLJENE KRATICE

DPR	državni prostorski red
EUP	enota urejanja prostora
GJS	gospodarska javna služba urejanje in čiščenje javnih površin
GZ-1	Gradbeni zakon (veljaven od 2021)
MNVP	Ministrstvo za naravne vire in prostor
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MOPE	Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo
NPVO	Nacionalni program varstva okolja do 2030
OPN	občinski prostorski načrt
OPPN	občinski podrobni prostorski načrt
OUNK	odlok o urejenosti naselij in krajine
PIP	prostorski izvedbeni pogoji
PPIP	podrobni prostorski izvedbeni pogoji
UN	urbanistični načrt (UN-ji so se pripravljali v času veljavnosti ZPNačrt, v času od 2007 – 2017. Gre za različico poimenovanja UZ-ja.)
UZ	urbanistična zasnova (Urbanistične (in krajinske) zasnove so se pripravljale od leta 1984 kot strokovne podlage, skladno za Zakonom o stavbnih zemljiščih (1984). Enako poimenovanje – UZ – se je obdržalo tudi v času veljavnosti Zakona o urejanju prostora ZUreP-1 od leta 2002 do 2007. Ko je ZUreP-1 nasledil ZPNačrt, se je poimenovanje spremenilo v – UN – (2007-2017). Od leta 2017 so UZ, skladno z ZUreP-2, pa tudi skladno z veljavnim ZUreP-3, obvezna strokovna podlaga.)
sd OPN	spmembe in dopolnitve OPN
SPRS50	Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050
SOS	Skupnost občin Slovenije
VDJK	vzdrževalna dela v javno korist
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah
ZKG	Zbornica komunalnega gospodarstva Slovenije
ZPNačrt	Zakon o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07 in spremembe, veljaven v času 2007 – 2017)
ZUreP-1	Zakon o urejanju prostora – 1 (Uradni list. RS, št- 110/02 in spremembe, veljaven v času 2002-2007)
ZUreP-2	Zakon o urejanju prostora – 2 (Uradni list RS, št. 61/17 in spremembe, veljaven v času 2017-2022)
ZUreP-3	Zakon o urejanju prostora – 3 (Uradni list RS, št. 199/21 in spremembe, veljaven od 2022)
ZVO-2	Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS št. 44/22 in spremembe)

- Prvi osnutek ZGJS (2022) Zakon o gospodarskih javnih službah varstva okolja, v javni razpravi na E-demokraciji leta 2022 (evidenca vladnega akta 2022-2550-0027)
- Drugi osnutek ZGJS (2023) Zakon o gospodarskih javnih službah varstva okolja, v javni razpravi na E-demokraciji leta 2023 (evidenca vladnega akta 2023-2560-0064)
- Strokovne podlage GJS (2021) Strokovne podlage za zakonsko ureditev izvajanja GJS urejanje in čiščenje javnih površin. 2021. Šifkovič, Simoneti, Didovič. IPoP – Inštitut za politike prostora

RAZLAGA POJMOV

Javna površina je površina odprtega prostora naselja, namenjen splošni rabi, ne glede na naravo, ureditev in lastništvo površine. Splošna raba je namenjena prostemu gibanju oseb. (smiselno povzeto po SPRS50 in ZureP-3)

Zelena površina je vsaka površina, ki se v prostoru odraža s prisotnostjo naravnih prvin kot so prst, rastline in živali ne glede na njihovo rabo in ureditve. Bistvo zelene površine je, da zagotavlja življenjski prostor za rastline in živali ter omogoča naravne procese. V naseljih se kot zelene površine obravnava vse zelene površine urejene v stiku z matično podlago kot so parki, gozdovi, vrtovi, zelenice ob cestah, stavbah, vodotokih in vodnih telesih, površine drevoredov in površine pod drevesi, pokopališča, rekreacijske površine in druge zelene površine. (smiselno povzeto po ZUreP-3 in Uredbi o obnovi narave)

Splošna raba javnih površin je raba, ki je namenjena prostemu gibanju oseb, predvsem za prehod in dostop do drugih javnih površin, zelenega sistema, bivališč, poslovnih objektov, gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture, ter rekreaciji, igri in drugim pristočnim dejavnostim na prostem. (Opredelitev iz ZUreP-3)

Urejanje zelenih površin je dejavnost, ki z načrtovanjem in upravljanjem zelenih površin in območij ohranjene narave v naseljih zagotavlja temeljne pogoje za življenje ljudi (zdravje in dobro počutje, rekreacija), kakovost bivanja in varstvo okolja (tla, voda, zrak, temperatura, padavine).

Celovito in povezano urejanje zelenih površin je pristop k načrtovanju in upravljanju urbanih zelenih površin, ki naj bi zagotavljal upoštevanje vseh relevantnih vidikov urejanja zelenih površin in med sabo povezal faze urejanja. Celovitost (angl. comprehensive) govori o pomenu upoštevanja različnih vidikov, kot so varstvo narave ali javno zdravje, povezanost pa o pomenu sodelovanja akterjev v različnih fazah, kot so načrtovanje, projektiranje, gradnja, raba in vzdrževanje (Baycan-Levent, Nijkamp 2009).

Načrtovanje zelenih površin je sestavljeno iz prostorskega in projektnega načrtovanja. Prostorsko načrtovanje zelenih površin je sestavni del občinskega prostorskega načrtovanja razvoja naselij in namenske rabe prostora in zagotavlja prostor in druge pogoje za celovito varstvo in povezan razvoj zelenih površin in ohranjanje narave ter za preskrbo naselij z dostopnimi in uporabnimi (dovolj razsežnimi) zelenimi površinami ter varstvom okolja – tla, voda, zrak, klima, padavine, ki ga te zagotavljajo. Projektno načrtovanje ali projektiranje zelenih površin je skladno z določili občinskega prostorskega načrta in projektne naloge delo, ki opredeli tehnične in druge rešitve za izvedbo načrtovanih funkcij, programa in ureditve zelene površine.

Upravljanje zelenih površin je organizirano, redno, neprekinjeno izvajanje del in nalog, ki omogočajo rabo in delovanje zelenih površin, vzdrževanje, spremljanje stanja, obnavljanja in razvoja obstoječih in novo urejenih zelenih površin, ki zagotavlja in omogoča načrtovano rabo in delovanje (funkcije) zelenih površin (vegetacijskih površin, nasadov in posameznih rastlin kot so drevesa) ter ureditev kot so poti, vodni motivi, klopi in počivališča ter druga prema in ureditve).

Javne zelene površine so komunalna infrastruktura kolektivne potrošnje, ki zagotavlja temeljne materialne pogoje za življenje in varstvo okolja. (Rakar, 2013)

Vzdrževanje javnih zelenih površin je komunalna dejavnost, ki omogoča rabo javnih zelenih površin in zagotavlja lokalnemu okolju tudi njene druge družbene in okoljevarstvene koristi. (Rakar, 2013)

Urbanistična zasnova je namenjena analizi obstoječega stanja v prostoru, prepoznavi omejitev, potreb in kakovosti ter usmerjanju in podrobnejši določitvi urbanistično-arhitekturnega razvoja naselja. (ZUreP-3)

Kot obvezna strokovna podlaga za pripravo regionalnega prostorskega plana, občinskega prostorskega plana in OPN se za mesta in druga urbana naselja izdelava urbanistična zasnova. Ta se lahko izdelava tudi za druga naselja, v katerih je zaradi posebnega razvojnega interesa ali nasprotujočih si interesov to potrebno. (ZUreP-3)

Zeleni sistem je celovito načrtovan sistem varstva in razvoja zelenih površin in drugih naravnih in ustvarjenih struktur v prostoru, ki se med sabo funkcionalno povezujejo in dopolnjujejo; namenjen je zagotavljanju kakovostnega življenjskega okolja ter uresničevanju socialnih, okoljskih, ekoloških, podnebnih, gospodarskih, kulturnih, strukturnih in oblikovnih funkcij na ravni naselij, regije in države; z njim načrtujemo tudi zeleno infrastrukturo; (ZUreP-3).

Na naravi temelječe rešitve je slovenski prevod angleškega izraza (angl. nature based solutions). Izraz je uporabljen v Uredbi o obnovi narave, v prevodu Evropske strategije prilagajanja na podnebne spremembe pa je isti pojem (nature based solutions) preveden kot »sonaravne«, v Biodiverzitetni strategiji EU pa celo kot »naravne rešitve«. V evropskih podnebnih pravilih je izraz preveden, a ga prevajajo bodisi kot »sonaravne rešitve«, bodisi kot »naravne rešitve«. PIC- Pravni center za varstvo človekovih pravic in narave je na nedoslednost opozoril predstavništvo EK v Sloveniji in pozval prevajalsko službo na poenotenje izrazov. Nadaljevanje vsebinske razprave o samem pojmu in njegovi rabi je potrebno, ker bo v prihodnosti sicer izrazje povzročalo dodatne zadrege.

* Ko naloga govori o javnih zelenih površinah, to vključuje vse vrste zelenih površin, vključno z drevesi; drevesa se zato v besedilu posebej izrecno omenja samo tam, kjer je to potrebno zaradi specifik obravnave.

1 UVOD

Izdelava naloge sledi projektni nalogi in ciljem, da prispeva k povečanju učinkovitosti načrtovanja zelenih površin in njihovih koristi za ljudi in okolje ter zagotovi bolj celovito in povezano urejanje zelenih površin v urbanem okolju slovenskih naselij. Upošteva znanstvena spoznanja o pomenu ohranjanja narave in zelenih površin za ljudi in urbano okolje ter izkušnje dobrih praks, ki izvirajo iz odzivanja prakse na spreminjanje podnebja. V okviru naloge je oblikovan posodobljen referenčni okvir za načrtovanje in upravljanje urbanih zelenih površin ter v sodelovanju s ključnimi deležniki izpostavljene možnosti za uveljavljanje novih izhodišč, ki so se že učinkovito prenesla v nove načrtovalske cilje in koncepte, kot so zelena in zelenomodra infrastruktura, sonaravne rešitve in pravilo 3-30-300, tudi v slovenskem sistemu urejanja zelenih površin.

Naloga vključuje pet poglavij:

V prvem delu so poleg opisa izhodišč in korakov priprave naloge povzeti glavni relevantni dokumenti, viri in literatura.

V drugem delu je naloga s primerjalno analizo občinskih prostorskih aktov in poskusov preverjanja prenosa prostorsko-načrtovalskih ukrepov na izvedbeno raven in v prostor ugotavljala, kako se v slovenski praksi urejanja urbanega okolja uresničujejo cilji urejanja zelenih površin. Na osnovi referenčnega okvira, podrobnejše analize in fokusne skupine je oblikovala predloge za dopolnitev in nadgradnjo prostorskega načrtovanja.

V tretjem delu je sočasno naloga postavila v novi referenčni okvir aktualni sistem upravljanja zelenih površin in izpostavila ključne značilnosti aktualne prakse ter v sodelovanju s ključnimi deležniki predlagala ukrepe za nadgradnjo sistema. Posebej je na osnovi strokovnih podlag za ureditev pravnega okvira izvajanja javne gospodarske službe izdelan predlog minimalnih enotnih standardov in pravnih rešitev za povečanje učinkovitosti urejanja zelenih površin v slovenskih naseljih.

Četrty del naloge vključuje pregled pravnega vidika in predlog pravnih rešitev za spodbudo sistematičnega upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in dreves z upoštevanjem možnosti, ki jih dajejo obstoječi predpisi, in predlogi za njihovo dopolnitev oziroma nadgradnjo.

V petem delu naloga vključuje zasnovo in izvedbo izobraževanj. Namen izobraževanj, kot sledi iz projektne naloge, je dvojen: na eni strani zagotavljati raven ustrezne in aktualne strokovne usposobljenosti za ciljne skupine, ki so delovno vpete v načrtovanje, upravljanje in vzdrževanje zelenih površin in dreves, ter okrepiti ozaveščenost o pomenu zelenih površin in njihovem ohranjanju in vzdrževanju različne vrste lastnikov zelenih površin in/ali dreves, na drugi strani pa okrepiti zavedanje splošne javnosti o pomenu ohranjanja, vzdrževanja in celovitega upravljanja zelenih površin in dreves za kakovost okolja in življenja v naseljih in prilagajanje na podnebne spremembe.

V zaključku naloge so povzeti ključni poudarki posameznih vsebinskih sklopov.

1.1 IZHODIŠČA

1.1.1 PROJEKTNA NALOGA

Strokovne podlage za **krepitev upravljanja in vzdrževanja** zelenih površin in mestnih dreves so pripravljene skladno s projektno nalogo, ki opredeljuje tri glavne cilje:

Cilj 1: Na podlagi analize in kritičnega pregleda prenosa zelenega sistema iz nekaj primerov obstoječih urbanističnih zasnov v prostorske izvedbene akte naj naloga poda predloge, **na kakšen način zagotoviti večjo transparentnost vključenosti oziroma sledljivosti zelenim površinam v prostorskih aktih kot podlaga za spremljanje stanja, ter nabor kriterijev za dopolnjevanje zelenega sistema** zaradi prilagajanja novim izzivom, zlasti podnebnim spremembam.

Cilj 2: Naloga naj **opredeli minimalne standarde za upravljanje ter vzdrževanje zelenih površin in posebej dreves**, potrebne pravne podlage ali njihove dopolnitve ter predlog, ali in kakšno vlogo ima lahko pri tem obstoječi instrument – Odlok o urejenosti naselij in krajine.

Cilj 3: V okviru javnega naročila se na podlagi analize obstoječe prakse izobraževanja, ki poteka v okviru Zbornice komunalnega gospodarstva in Zbornice za arhitekturo in prostor, pripravi **zasnovno izobraževanja za različne ciljne skupine ter splošno javnost** in opredeli predloge za kontinuirano izvajanje izobraževanja, ter izvede (testira) tri izobraževanja, eno od njih na terenu z izvajalci vzdrževanja zelenih površin in dreves.

Skladno s pogoji projektne naloge in možnostmi izvedbe ima naloga 4 vsebinske sklope:

1. Analiza učinkovitosti **prostorskega načrtovanja** s predlogi za izboljšanje učinkov načrtovanja zelenih površin.

Vključuje analizo načrtovanja zelenih površin in drevesnega fonda v okviru prostorskih aktov občin z vidika njihovega varovanja in razvoja, dopolnjevanja in upravljanja (zanimi nas, kako se razvojni cilji občin in koncepti iz UZ odražajo v OPN) ter predloge za izboljšanje vključenosti oziroma sledljivosti zelenim površinam v prostorskih aktih, od strateških do izvedbenih aktov, ter nabor kriterijev za dopolnjevanje zelenega sistema (zanimi nas, katere vsebine / določbe bi morale biti vključene v OPN).

2. Opredelitev predloga enotnih meril in pogojev za **urejanje javnih zelenih površin in dreves** v naseljih (izvajanje gospodarske javne službe varstva okolja "urejanje in čiščenje javnih površin").

Vključuje analizo predhodnih ugotovitev in zakonskih rešitev, preveritev pričakovanj in potreb stroke v praksi na občinah in v komunalnih organizacijah in predlog opredelitve minimalnih standardov za izvajanje javne službe oziroma enotnih meril in pogojev za izvajanje GJS.

3. **Pravni vidik.**

Na osnovi spoznanj in kompleksnosti vsebine je bil pravni vidik urejanja zelenih površin in dreves opredeljen kot samostojen vsebinski sklop. Vključuje analizo obstoječega pravnega okvira za izvajanje gospodarske javne službe ter predlog možnih pravnih rešitev za spodbuditev sistematičnega upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in dreves, vključno s predlogi za dopolnitev oziroma nadgradnjo obstoječih predpisov; pozornost je namenjena tudi ovrednotenju potenciala odloka o urejenosti naselij in krajine in zagotovitvi podpore za izvajanje 8. člena Uredbe št. 2024/1991 o obnovi narave. Analiza upošteva, da so zelene površine del javnih površin in da se tudi izvajanje javne službe urejanja in čiščenja javnih površin nanaša na javne površine v celoti.

4. Izobraževanje.

Vključuje zasnovano, izvedbo in predlog kontinuiranega izobraževanja za strokovno javnost v načrtovanju in upravljanju ter opredeli vsebino ozaveščanja lastnikov in investitorjev kot dveh vrst kritične javnosti in predstavi priložnost za informiranje splošne javnosti. Vse v sodelovanju s predstavnikom naročnika, z Zbornico komunalnega gospodarstva in Zbornico za arhitekturo in prostor Slovenije.

1.1.2 FAZE IN SKLOPI IZDELAVE STROKOVNE PODLAGE

Naloga je bila skladno s projektno nalogo izdelana v več delovnih korakih in skladno s pogodbo v treh fazah. Po oddaji prve faze je vsebino naloge komentiral predstavnik naročnika, po oddaji druge faze so bile ugotovitve predstavljene predstavnikom naročnika. Predstavitev za zainteresirano javnost (javna predstavitev) se po zaključku naloge opravi v dogovoru z naročnikom.

Vsebinsko se sklopi med seboj prekrivajo, dopolnjujejo. Njihova priprava je potekala v naslednjih korakih:

Vsebinski sklop 1: »**prostorsko načrtovanje**«

Preliminarna analiza (I faza):

- Pregled dokumentov, predpisov, pojmov.
- Izbor primerov za primerjalno analizo.
- Izbor kazalnikov za primerjalno analizo prostorsko načrtovalskih določil.
- Preliminarna analiza: UZ in OPN (Priloga 1):
 - Pregledani so načini zagotavljanja zelenih površin, javnih površin, raščenege terena in dreves v prostorskih načrtih (OPN). Zasledovala se je kontinuiteta prenosa usmeritev iz UZ. Poudarek je bil na analizi, na kakšen način se v OPN-jih zagotavljajo zelene površine z namenom ugotovitve učinkovitosti prenosa strateških ciljev in usmeritev iz UZ v določila OPN.
 - Na podlagi preliminarne primerjalne analize izbranih primerov UZ in OPN so bile oblikovane prve ugotovitve o načinih zagotavljanja zelenih površin, javnih površin in dreves v OPN ter prve ocene učinkovitosti načrtovanja z določili v OPN.
 - Podana so bila izhodišča za nadaljnje delo (oblikuje se referenčni okvir, nadaljuje se podrobna analiza posameznih določil, prouči se prenos v podrobnejše izvedbene akte in projektno dokumentacijo in izvedbo, postavi se izhodišča za fokusno skupino).

Podrobnejša analiza s predlogi za prostorsko načrtovanje (II faza):

- Referenčni okvir za podrobno analizo in oceno učinkovitosti:
 - Pregledani so relevantni mednarodni, evropski, državni dokumenti, ki določajo zahteve, kriterije za javne in zelene površine, in služijo kot osnova za referenčni okvir.
 - Oblikovan je referenčni okvir, ki za potrebe te naloge določa pogoje (okvir) za podrobno analizo.

- Podrobnejša analiza izbranih primerov (Priloga 2):
 - Pregledani so javno dostopni podatki za podrobno analizo preskrbljenosti o zelenih površinah, drevesih.
 - Opravljene so testne analize preskrbljenosti z zelenimi površinami in drevesnim pokrovom in na podlagi tega ocena ustreznosti podatkov.
 - Na podlagi ocene ustreznosti podatka so izbrani podatki, ki jih za potrebe izdelave analize v sklopu te naloge ocenjujemo kot najbolj ustrezne. Podatkov nismo dodatno urejali (dodajali ali brisali vnose), saj gre za analizo glede ustreznosti zagotavljanja prostorsko načrtovalskih določil, in ne evidence stanja.
 - Analiza dostopnosti do zelenih površin, pokrovnosti z drevesi v izbranih naseljih za namen ocene ustreznosti prostorsko načrtovalskih določil.
 - Analiza določil o OPN v izbranih naseljih na posameznih območjih, kjer ni zagotovljena 300 m dostopnost, in na posameznih območjih nepozidanih stavbnih zemljišč, kjer je zahtevan način urejanja z OPPN.
 - Analiza upoštevanja določil OPN na izbranih primerih - zazidalne situacije.
- Ugotovitve podrobne analize.
- Preveritev ugotovitev v razširjeni načrtovalski skupini (fokusna skupina, 13. 2. 2025). (Priloga 3).
- Preveritev ugotovitev na izvedbeni ravni načrtovanja in upravljanja s projektanti (fokusna skupina, 20. 2. 2025). (Priloga 3).
- Oblikovanje predlogov za dopolnitev in nadgradnjo prostorsko načrtovalskih določil.

Vsebinska sklopa 2 in 3: »**upravljanje**« in »**pravni okvir**«

Projektna naloga:

Priprava predloga enotnih meril in pogojev za urejanje javnih zelenih površin (izvajanja GJS) je izvedena v treh delovnih korakih, v sodelovanju s predstavniki občin in izvajalcev GJS ter tudi v navezavi na analizo izvajanja prostorsko načrtovalskih meril in pogojev v praksi. Cilj delovnega procesa je pripraviti strokovno preverjen nabor enotnih meril in pogojev za izvajanje GJS in vzpostaviti dialog med prostorsko načrtovalsko in upravljavsko fazo urejanja zelenih površin.

1. korak

- 1. Priprava predloga enotnih meril in pogojev za izvajanje del in nalog urejanja javnih zelenih površin vključno z ravnanjem z urbanimi drevesi na osnovi predhodnih študij in spoznanj.
- 2. Preveritev sprejemljivosti predloga s predstavniki občin in komunalnih podjetij (fokusna skupina).
- 3. Oblikovanje dopoljenega predloga enotnih meril in pogojev za urejanje javnih zelenih površin in ravnanje z drevesi na lokalni ravni.

2. korak

- 4. Preučitev potreb in možnosti za uveljavitev strokovnih meril in pogojev za urejanje zelenih površin in urbanih dreves na površinah in drevesih, ki niso javna (v lasti občine), vključno s preveritvijo pravnih rešitev.
- 5. Preveritev ugotovitev in predlogov s predstavniki občin in komunalnih podjetij (fokusna skupina).

3. korak

- 6. Oblikovanje dopolnjenega predloga enotnih meril in pogojev za urejanje javnih in drugih zelenih površin in ravnanje z drevesi na lokalni ravni.

Načrtovano delo smo izvedli v načrtanem okviru, dodatno smo se posvetili izhodiščem in povezavi načrtovanja in upravljanja ter opredelili tudi ključne skupine akterjev. Predhodne ugotovitve in odnos do regulacije izvajanja dejavnosti smo aktualizirali s posvetovanji z izbranimi deležniškimi skupinami in oblikovali strukturirano pregled meril in pogojev, del in nalog ter kadrovske in drugih zahtev za učinkovito izvajanje dejavnosti.

Predlog enotnih meril in pogojev za izvajanje smo kot izhodišče za pripravo predpisa oblikovali na osnovi naslednjih delovnih korakov:

- opredelitev javne infrastrukture in komunalne dejavnosti;
- izhodišča iz predhodnih študij in drugih področij;
- posvetovanje o pripravi in vsebini predpisa s ključnimi akterji;
- popis vrste javnih zelenih površin in vzdrževalnih del;
- preliminarni kadrovske, tehnične in drugi pogoji za izvajanje javne službe;
- predlog minimalnih enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe - predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja javne službe na državni ravni;
- predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti upravljanja in vzdrževanja javnih in drugih zelenih površin na ravni občine;
- predlog ukrepov za izboljšanje učinkovitosti izvajanja javne službe na ravni izvajalcev javne službe;
- oblikovanje predloga minimalnih enotnih meril in pogojev za urejanje javnih zelenih površin;
- izhodišča za regulacijo vzdrževanja zelenih površin v lasti drugih lastnikov;
- opredelitev nadaljnjih nalog in dela.

Vsebinski sklop 4: »izobraževanje«

Po zaključku II faze je bila izvedena predstavitev naročniku in dogovorjeno je bilo zaključevanje delovnih nalog. V tem okviru je bilo dogovorjeno:

- da se dve izobraževanji izvede za strokovno javnost v načrtovanju in upravljanju;
- da se kot oblika izobraževanja ciljnih skupin pripravi **priporočila za lastnike zelenih površin**;
- da se kot tretje izobraževanje opredeli **javna predstavitev ugotovitev strokovnih podlag**, ki se izvede po oddaji končnega poročila in predstavlja skladno s projektno nalogo tudi obliko ozaveščanja splošne javnosti in prispevek naloge k ozaveščanju širše javnosti;
- da se izvedba izobraževanja za vzdrževalce na terenu zaradi časovne zgoščenosti dogodkov nadomesti z klasičnim usposabljanjem s predavanji.

V tem sklopu so bile opravljene aktivnosti:

- Predstavitev ugotovitev in predlogov strokovnih podlag za predstavnike naročnika. (po zaključeni II fazi).
- Usposabljanje za učinkovito urejanje zelenih površin in dreves – Zbornica komunalnega gospodarstva Slovenije; Ciljna predstavitev ugotovitev strokovnih podlag in predlogov v sodelovanju s Skupnostjo občin in Zbornico komunalnega gospodarstva Slovenije ter

izobraževanje za izvajalce vzdrževanja zelenih površin in dreves, vzdrževalce na terenu. (6. 5. 2025):

- Program usposabljanja za izvajalce komunalne dejavnosti v sodelovanju z Zbornico komunalnega gospodarstva Slovenije (Priloga 6).
- Izvedba in evalvacija usposabljanja (Priloga 7).
- Usposabljanje za učinkovito načrtovanje zelenih površin – Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije; izobraževanje je bilo akreditirano s 3 kreditnimi točkami, sklop B, in je bil objavljen na spletni strani ZAPS. (9. 5. 2025):
 - Program usposabljanja za prostorske načrtovalce in projektante v sodelovanju z Zbornico za arhitekturo in prostor Slovenije (ZAPS) (Priloga 8).
 - Izvedba in evalvacija usposabljanja (Priloga 9).
- Priporočila za urejanje zelenih površin za lastnike in investitorje (Priloga 10).
- Javna predstavitev (10. 6. 2025).

1.1.3 NABOR KLJUČNIH DOKUMENTOV, VIROV IN LITERATURE

EU STRATEŠKI IN MEDNARODNI OKVIR

V okvir širšega strateškega pristopa h krepitvi zelenih površin lahko na EU in mednarodni ravni štejeemo naslednje:

1.1.3.1 UREDBA (EU) 2024/1991 O OBNOVI NARAVE

Uredba (EU) 2024/1991 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2024 o obnovi narave in spremembi Uredbe (EU) 2022/869 (Uradni list EU, L, 29. 7. 2024).

Uredba o obnovi narave je pravno zavezujoč akt od 18. 8. 2024 dalje; ena izmed obvez po uredbi je tudi obnova urbanih ekosistemov v urbanih okoljih, za kar določa uredba konkretne zahteve, opredeljene v 8. členu. Cilji obnove urbanih ekosistemov se nanašajo na dve kategoriji:

- **urbano zeleno površino**, ki pomeni celotno površino dreves, grmičevja, trajne zelene vegetacije, lišajev in mahov, ribnikov in vodotokov v mestih ali manjših mestih in predmestjih (20. točka 3. člena);
- **urbani pokrov drevesnih krošenj**, ki pomeni celotno površino drevesnega pokrova v mestih ter manjših naseljih in predmestjih (21. točka 3. člena);

Obe površini se izračunata na podlagi podatkov, ki jih zagotovi storitev Copernicus za spremljanje komponente Copernicus Vesoljskega programa Unije, vzpostavljenega z Uredbo (EU) 2021/696,¹ in, kadar so na voljo za zadevno članico, drugih ustreznih dopolnilnih podatkov, ki jih zagotovi država članica.

Pri tem so pomembne še opredelitve:

- **mesta**, ki pomeni lokalne upravne enote, v katerih vsaj 50 % prebivalstva živi v enem ali več urbanih središčih (17. točka 3. člena);

¹ Uredba (EU) 2021/696 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. aprila 2021 o vzpostavitvi Vesoljskega programa Unije in ustanovitvi Agencije Evropske unije za vesoljski program ter razveljavitvi uredb (EU) št. 912/2010, (EU) 1285/2013 in (EU) št. 377/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU, UL L 170/69 z dne 12.5.2021

- **manjšega mesta in predmestja**, ki pomeni lokalne upravne enote, v katerih manj kot 50 % prebivalstva živi v urbanem središču, vendar vsaj 50 % prebivalstva živi v urbanem grozdu (18. točka 3. člena);
- **urbanega središča in urbanega grozda**, ki pomeni teritorialne enote, ki so v mestih, manjših mestih in predmestjih.
Mesta, manjša mesta in predmestja se merijo s stopnjo urbanizacije, določeno s členom 4b(3) točka (a) Uredbe (ES) št. 1059/2003,² urbana središča in urbani grozdi pa se razvrstijo z uporabo tipologije na podlagi mreže, vzpostavljen s členom 4b(2) iste uredbe.

Opredelitev urbanega ekosistema:

- **ekosistem** pomeni dinamično celoto rastlinskih in živalskih združb ter združb gliv in mikroorganizmov ter njihovega neživega okolja, ki vzajemno delujejo kot funkcionalna enota, ter vključuje habitate vrst in populacije vrst (1. točka 3. člena);
- urbani ekosistem ni opredeljen med pojmi (3. člen), vendar pa je določen v četrtem odstavku 14. člena, ki določa, da **območje urbanega ekosistema** v mestu, manjšem mestu ali predmestju vključuje: celotno mesto ali manjše mesto in predmestje ali predele mesta ali manjšega mesta in predmestja, kar vključuje vsaj urbana središča, urbane grozde ter, če država članica meni, da je to primerno, tudi primestna območja.

Cilji obnove narave na dan 31. 12. 2030/1. 1. 2031 – 8. člen Obnova urbanih ekosistemov:

- 1. Države članice do 31. decembra 2030 zagotovijo, da v celotnem nacionalnem območju **ne pride do neto izgub urbane zelene površine ter urbanega pokrova drevesnih krošenj** v območjih urbanih ekosistemov, določenih v skladu s členom 14(4), v primerjavi z letom 2024. Za namene tega odstavka lahko države članice iz teh celotnih nacionalnih območij izključijo območja urbanih ekosistemov, v katerih **delež urbane zelene površine v urbanih središčih in urbanih grozdih presega 45 %, delež urbanega pokrova drevesnih krošenj pa 10 %**.
- 2. Države članice od 1. januarja 2031 zagotovijo, da se v celotnem nacionalnem območju doseže **trend povečanja urbane zelene površine**, tudi z vključevanjem urbane zelene površine v stavbe in infrastrukturo, v območjih urbanih ekosistemov, določenih v skladu s členom 14(4), kar se meri vsakih šest let od 1. januarja 2031, dokler ni dosežena zadovoljiva³ raven urbane zelene površine, določena v skladu s členom 14(5).
- 3. Države članice zagotovijo, da se doseže **trend povečanja urbanega pokrova drevesnih krošenj** v vsakem območju urbanega ekosistema, določenem v skladu s členom 14(4), kar se meri vsakih šest let od 1. januarja 2031, dokler se ne doseže zadovoljiva raven, določena v skladu s členom 14(5).

Ciljno stanje se določi v nacionalnem načrtu obnove narave (14. člen), ki glede urbanih ekosistemov (izvedbe 8. člena) določa, da države:

- Države članice **določijo in kartirajo območja urbanih ekosistemov** iz člena 8. za vsa svoja mesta ter manjša mesta in predmestja,
- določijo zadovoljive ravni urbanih zelenih površin in urbanega pokrova drevesnih krošenj.

² Uredba (ES) št. 1059/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. maja 2003 o oblikovanju skupne klasifikacije statističnih teritorialnih enot, UL L 154 z dne 21.6.2003.

³ Vprašanje, kaj je »zadovoljiva raven«.

Komplementarni cilj – **zasaditev dodatnih dreves** (13. člen)

Namen EU je zasaditev 3 milijard dreves s ciljem povečati ekološko povezljivost, ki temelji na trajnostnem pogozdovanju, ponovnem pogozdovanju in sajenju dreves ter **povečanju urbane zelene površine**. Države članice zagotovijo, da se njihovo prispevanje k izpolnitvi te zaveze doseže ob polnem spoštovanju ekoloških načel, tudi z zagotavljanjem raznovrstnosti vrst in raznovrstnosti starostne strukture, pri čemer se prednost nameni domorodnim drevesnim vrstam, v zelo posebnih primerih in okoliščinah pa tujerodnim vrstam, prilagojenim lokalnim talnim, podnebnim in ekološkim pogojem ter pogojem habitatov in imajo pomembno vlogo pri spodbujanju večje odpornosti na podnebne spremembe. (Preračunano zgolj glede na površino Slovenije (20.271 km²) v primerjavi površino EU (4.422.773 km²) bi bil delež za Slovenijo 0,45 %).

Uredba zahteva, da država pripravi Nacionalni načrt za obnovo in **opravi pripravljalo spremljanje in raziskave, potrebne za opredelitev ukrepov za obnovo iz člena 8** (Člen 14). Država mora v tem okviru:

- določiti in kartirati **območja urbanih ekosistemov** za vsa mesta, manjša mesta in predmestja; pri tem lahko območje vključuje celotno mesto, predele mesta in urbane gozdove vključno s središčem in, ali združena območja urbanih ekosistemov dveh ali več sosednjih mest;
- določiti zadovoljive ravni za urbano zeleno površino iz člena 8 (2);
- določiti urbani pokrov drevesnih krošenj iz člena 8 (3).

Uredba napotuje, da država v 2 letih sprejme ukrepe za doseganje naraščajočega trenda zelenih površin v urbanem okolju. To napotuje na potrebo po varstvu in razvoju mestnih zelenih površin, **po hitrem in učinkovitem evidentiranju mestnih zelenih površin** in pomembnem izboljšanju položaja dejavnosti v sistemu urejanja prostora. Zagovorništvo javnega interesa za varstvo zelenih površin in dreves v obliki nosilca javnega interesa v urejanju prostora postaja nujno na državni in lokalni ravni.

Predpis še ni operativno podprt z navodili za izvajanje, **sproža pa že pričakovanja, da se okrepi sistem zagovorništva** javnega interesa za varstvo in razvoj zelenih površin in strateškega načrtovanja in **napoveduje, da bodo občine potrebovale podporo države pri pripravi na spremljanje stanja in trenda rasti zelenih površin**.

Sodeč po priporočilih mednarodnih primerjalnih študij bi lahko bile lokalne strategije ozelenjevanja in ohranjanja narave eden od odgovorov na pričakovano ukrepanje (več v Simoneti, 2016).

1.1.3.2 EU STRATEGIJA ZA BIOTSKO RAZNOVRSTNOST DO LETA 2030

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij COM(2020) 380 z dne 20.5.2020⁴.

Komisija s Strategijo EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030, Vračanje narave v naša življenja, poziva evropska mesta, ki imajo vsaj 20.000 prebivalcev (opomba: v Sloveniji je to 7 mest: Ljubljana, Maribor, Kranj, Celje, Koper, Velenje, Novo mesto), naj do konca leta 2021 pripravijo **ambiciozne načrte ozelenitve mestnih okolij**, da se v mesta vrne narava in nagradijo ukrepi skupnosti. Ti načrti bi morali vključevati ukrepe za vzpostavljanje biotsko raznovrstnih in dostopnih mestnih gozdov, parkov in vrtov, mestnih kmetij, zelenih streh in sten, z drevesi poraslih ulic, mestnih travnikov in živih mej v mestih. Prispevati bi morali tudi k izboljšanju povezav med zelenimi površinami,

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>

odpravljanju uporabe pesticidov ter omejevanju prekomerne košnje mestnih zelenih površin in omejevanju drugih biotski raznovrstnosti škodljivih praks. Taki načrti bi lahko spodbudili orodja politike (regulatorna in finančna). Prav tako je strategija napovedala, da bo predlagala namensko strategijo EU za gozdove, ki bo vsebovala tudi načrt za posaditev vsaj 3 milijard dodatnih dreves v EU do leta 2030, ob polnem upoštevanju ekoloških načel.

Strategija povezuje pomen ohranjanja biotske raznovrstnosti z varstvom in urejanjem zelenih površin in ozelenjevanjem mest. Opozarja na raznovrstnost koristi mestnih zelenih in ozelenjenih površin za okolje in prebivalce ter na priložnosti, ki se ponujajo področju preko ukrepov za ohranjanje narave ter problematizira sistemsko podcenjenost položaja zelenih površin v urejanju prostora in šibko varstvo v procesih prostorskega načrtovanja ter kot rešitev za prihodnost predlaga ambiciozne načrte ozelenitve, da se narava vrne v mesta vrne in se nagradijo ukrepi skupnosti.

Dokument napotuje na rešitve kot so: strateško načrtovanje varstva in razvoja zelenih površin, krepitev ekološke vrednosti obstoječih in novih zelenih in ozelenjenih površin ter sistemska ureditev položaja urejanja javnih in drugih zelenih površin v naseljih v sistemu urejanja prostora (vloga nosilca javnega interesa). Za upravljanje je pomemben na več načinov, sproža uvajanje novih vrst ureditev in zasaditev, nove načine vzdrževanja, **povečanje pomena vzdrževanja**, obsega in načina dela, zahteve po novem znanju in na splošno **povečuje pomen varstva in razvoja** javnih in drugih zelenih površin ter priporoča **krepitev položaja v okviru sistema urejanja prostora**.

- V strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 je določena zaveza za pravno varstvo vsaj 30 % kopnega, vključno s celinskimi vodami, in 30 % morij v Uniji, pri čemer mora biti najmanj ena tretjina strogo varovana, vključno z vsemi preostalimi prvotnimi in staroraslimi gozdovi.
- V strategiji EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 je določen cilj zagotovitve, da ne pride do poslabšanja trendov ohranjanja ali stanja zavarovanih habitatov in vrst ter da bo do leta 2030 vsaj 30 % vrst in habitatov, ki trenutno niso v ugodnem stanju, spadalo v navedeno kategorijo ali kazalo močan pozitiven trend k uvrstitvi v navedeno kategorijo.

1.1.3.3 NOVA STRATEGIJA EU ZA GOZDOVE DO LETA 2030

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij COM(2021) 572 z dne 16.7.2021⁵.

Napoveduje povečanje obsega in kakovosti gozdov kot prispevek k zmanjševanju emisij toplogrednih plinov za 55 % do leta 2030 in podnebno nevtralnost do leta 2050. Napoveduje obsežno obnovo drevesnega fonda, 3 milijarde novih dreves v gozdovih, kmetijski krajini in mestih, izpostavlja ekosistemsko vrednost starih in propadajočih dreves in pomen velikosti drevesnih krošenj za zagotavljanje pokritosti prostora. Opozarja na pomen mestnih in primestnih gozdov ter na potrebo po razvijanju dejavnosti v smislu socialne varnosti in privlačnosti dela v panogi.

V poglavju 3.3. določa pogozdovanje in ponovno pogozdovanje biotsko raznovrstnih gozdov. Sajenje dreves zadeva predvsem mestna in primestna območja (vključno npr. z mestnimi parki, drevesi na javnih in zasebnih zemljiščih, ozelenjevanjem stavb in infrastrukture ter urbanimi vrtovi) in kmetijske površine (tudi npr. na zapuščenih območjih ter s kmetijsko-gozdarskim in gozdno-pašnim sistemom, krajinskimi značilnostmi in vzpostavitev ekoloških koridorjev). Glede sajenja 3 milijarde dreves pa vključuje tudi načrt sajenja. Na podlagi strategije je Evropska komisija izdala smernice (**Guidelines on Biodiversity-Friendly Afforestation, Reforestation and Tree Planting**)

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0572>

- **European Commission**, 2023),⁶ s spodbujanje in spremljanje izvajanja te namere je vzpostavljena tudi spletna stran [3 Billion Trees initiative](#).

Dokument sproža povečano zanimanje za novo saditev dreves in povečuje potrebe po povezovanju in kakovosti dela v vseh fazah urejanja mestnih dreves in zelenih površin. Zahteva za nova drevesa povečuje **nujnost povezovanja med načrtovanjem, izvedbo in vzdrževanjem novih saditev in ureditev** ter potrebe po načrtovanju **učinkovite saditve in urejanja zelenih površin** s pomočjo strateškega in prostorskega ter izvedbenega načrtovanja.

Za upravljanje mestnih dreves in zelenih površin je dokument pomemben iz več vidikov, povečuje pomen poznavanja drevesnega fonda, strokovnega vzdrževanja in načrtovanja novih saditev, urejenosti podatkov, informacij o primernih vrstah dreves, kakovosti sadik, učinkih in tehnikah sajenja ter povečuje zahteve po spremljanju stanja dreves in učinkov na okolje in sodelovanju z lastniki dreves ter na splošno **sproža potrebe po razvoju znanja, kadrovske krepitvi izvajalcev v gradbeništvu in vzdrževanju ter krepitvi položaja tega dela GJS v dejavnosti in v sistemu urejanja prostora**.

1.1.3.4 NOVA STRATEGIJA EU ZA PRILAGAJANJE PODNEBNIH SPREMEMBAM

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij COM (2021) 82 z dne 24.2.2021.⁷

Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam poudarja **pomen na naravi temelječih rešitev za podnebno prilagajanje**. Z obsežnejšim izvajanjem takih rešitev bi se povečala odpornost proti podnebnim spremembam in prispevalo k več ciljem zelenega dogovora. Modro-zelena infrastruktura je (v nasprotju s sivo infrastrukturo) večnamenska rešitev „brez obžalovanja“, ki hkrati zagotavlja okoljske, družbene in gospodarske koristi ter prispeva h krepitvi odpornosti proti podnebnim spremembam. Sem sodi tudi razvoj mestnih zelenih površin ter gradnja zelenih streh in zidov.

1.1.3.5 EVROPSKA PODNEBNA PRAVILA

Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junij 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila), UL L 243 z dne 9.7.2021.

Države članice v svojih nacionalnih prilagoditvenih strategijah upoštevajo posebno ranljivost ustreznih sektorjev, med drugim kmetijstva ter vodnih in prehranskih sistemov ter prehranske varnosti, ter spodbujajo na naravi temelječe rešitve in prilagajanje, ki temelji na ekosistemu. (5. člen)

⁶https://environment.ec.europa.eu/publications/guidelines-biodiversity-friendly-afforestation-reforestation-and-tree-planting_en

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN>

1.1.3.6 WHO PRIPOROČILA

Urban green spaces and health, A review of evidence, WHO Regional Office for Europe. 2016. Vir: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/345751/WHO-EURO-2016-3352-43111-60341-eng.pdf?sequence=3>

Kazalnik dostopnosti: **5 minut hoje ali 300 metrov** (linearna razdalja je ustrezen približek oddaljenosti stanovanja do zelene površine (glede na Urbani atlas so to 1.4.1 Green Urban Areas velikosti 0,5 ha (osnovni indikator) ali 1,0 ha (dodatni indikator, ki omogoča prilagodljivost). Primerna mreža gostote prebivalstva je 100 m (opomba: dostopno tudi kot javni podatek SURS).

Najbolj univerzalen (za zdravje pomemben, tudi na podlagi WHO priporočil) je torej kriterij 300 m dostopnosti do zelene površine velikosti več kot 0,5 ha. Pri čemer velja:

Manjša ko je razdalja (razdalja spodbuja rabo) in večja ko je površina (velikost omogoča pestrost rabe), večji je učinek kriterija. Večje razdalje (npr. 900 m) se upoštevajo za površine, večje od 1 ha (dodatni kriterij).

- Prvi kriterij je oddaljenost (bližina) : 300 metrov oz. 5 minut peš hoje od doma;
- Drugi kriterij je velikost območja (uporabna vrednost): 0,5 ha in 1 ha za večjo pestrost;
- Tretji kriterij je delež zelenih površin - večji delež zagotavlja boljše počutje in duševno zdravje;
- Četrty kriterij je kakovost ureditev – spodbuja rabo.

1.1.3.7 OZN CILJ 11.7, INDIKATOR TRAJNOSTNEGA RAZVOJA 70

Vir: SDSN <https://indicators.report/indicators/i-70/>

Mesta potrebujejo za učinkovito in pravično delovanje **dovolj javnih površin** in morajo zato zagotoviti **dostop do varnih, vključujočih in dostopnih zelenih in javnih površin** posebej za ženske, otroke, starejše in osebe z oviranostmi.

Cilj trajnostnega razvoja 11.7: Do 2030, zagotoviti univerzalen dostop do varnih, vključujočih (odprtih) in dostopnih, zelenih in javnih površin, posebno za ženske in otroke, starejše in osebe z oviranostmi. Kazalnik za spremljanje trajnostnega razvoja (OZN, Cilj 11.7) št. 70 določa: **javnega prostora v naseljih je vsaj 45 %**, pri čemer je vsaj **15 % od tega zelenih površin**. Javni prostor, pojasnjujejo na platformi za spremljanje doseganja ciljev OZN, je v tem kazalniku prostor v javni lasti.

RELEVANTNI NACIONALNI AKTI IN DOKUMENTI

1.1.3.8 STRATEGIJA PROSTORSKEGA RAZVOJA SLOVENIJE 2050

Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (SPRS50, Ur. l. RS, št. 72/2023).

Določa strateške cilje in ukrepe. V okviru kazalnika za doseganje cilja 3 Kakovostno življenje na urbanih območjih in na podeželju določa:

- Zelene površine: Dostopnost javnih (javno dostopnih) zelenih površin (za urbana naselja): 5 min hoje (300 m) do javne zelene površine v velikosti > 0,5 ha strnjenege in zaokroženega območja oz. 15 min hoje (900 m) do javne zelene površine v velikosti > 1 ha strnjenege in zaokroženega območja;
- Javne odprte in zelene površine: Delež javnih odprtih in zelenih površin v naselju (za urbana naselja) določa cilj vsaj 40 % ureditvenega območja naselja.

C3: kakovostno življenje na urbanih območjih in na podeželju	Zelene površin	Dostopnost javnih (javno dostopnih) zelenih površin (za urbana naselja): 5 min hoje (300 m) do javne zelene površine v velikosti > 0,5 ha strnjenege in zaokroženega območja oziroma 15 min hoje (900 m) do javne zelene površine v velikosti > 1 ha strnjenege in zaokroženega območja Cilj: ustrezna dostopnost do zelenih površin za vse prebivalce
	Javne odprte in zelene površine	Delež javnih odprtih in zelenih površin v naselju (za urbana naselja) Cilj: vsaj 40 % ureditvenega območja naselja

1.1.3.9 DOLGOROČNA PODNEBNA STRATEGIJA SLOVENIJE

Resolucija o dolgoročni podnebni strategiji do leta 2050 (Ur. l. RS, št. 119/21 in 44/22 – ZVO-2).

V točki 5.4. načrtuje dodatne mehanizme za ohranjanje in krepitev zelenih površin na javnih in zasebnih površinah (to pomeni tudi zagotavljanje zadostnih zelenih površin, ureditev enotnega upravljanja in vzdrževanja).

1.1.3.10 DRŽAVNI PROSTORSKI RED (DPR)

Z dnem uveljavitve Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3) je prenehala veljati Uredba o prostorskem redu Slovenije (Ur. l. RS, št. 122/04, 33/07 – ZPNačrt, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3), uporablja pa se do uveljavitve oziroma začetka uporabe podrobnejših pravil urejanja prostora.

Državni prostorski red (DPR) sestavljajo (13. člen ZUreP-3):

Temeljna pravila za urejanje prostora, med njimi tudi za načrtovanje zelenih površin in drugih javnih odprtih prostorov:

- Racionalna raba prostora: ta zagotavlja ustrezno razmerje med grajenimi in zelenimi površinami ter tudi medsebojno povezanost poselitve in gospodarske javne infrastrukture (drugi odstavek 21. člena).
- Razvoj poselitve: v ureditvenih območjih naselij se razvoj poselitve prednostno načrtuje kot notranji razvoj v prostih, razvrednotenih in nezadostno izkoriščenih območjih z zgoščevanjem in prenovo, ob upoštevanju učinkovite dostopnosti in uravnoveženega razmerja zelenih in grajenih površin ter z varovanjem tipologije in morfologije naselij (drugi odstavek 25. člena).

- Pri načrtovanju notranjega razvoja naselja je treba zagotavljati ohranitev ali vzpostavitev uravnoteženega razmerja med grajenimi in zelenimi **Zagotavljanje zadostnih javnih površin v naseljih** (30. člen): Pri načrtovanju razvoja poselitve je treba v ureditvenih območjih naselij in njihovih delih zagotavljati zadosten obseg javnih površin. Pri načrtovanju in razmeščanju javnih površin v ureditvenem območju naselja se upoštevajo: enakovredna preskrbljenost in dostopnost za vse prebivalce; potrebe po raznoliki uporabi teh površin (preživljanje prostega časa, šport in rekreacija, varna igra otrok, izobraževanje, zagotavljanje drugih posebnih funkcij); funkcionalna vključenost teh površin v okoliški prostor; naravne in grajene značilnosti prostora naselja (reliefne značilnosti, vode, delež in razmestitev naravnih sestavin); potrebe po ustrezni členitvi grajene strukture in prepoznavni podobi naselja; doseganje ugodnih klimatskih in zdravih življenjskih razmer v naselju; zagotavljanje varstva pred hrupom; zeleni sistemi oziroma povezljivost zelenih in grajenih odprtih površin v naselju in zunaj naselij, vključno s pešpotmi in kolesarskimi potmi; ohranitev prepoznavnih značilnosti naselja ali delov naselja; kakovostno oblikovanje; velikost naselja in njegov pomen v širšem prostoru; ohranitev življenjskega prostora prstoživečih rastlin in živali. **Območja javnih zelenih** in grajenih odprtih površin **se ne spreminjajo v drugo namensko rabo**, razen če se v bližini zagotovi enakovredno velika, namenu primerna površina in izboljša dostopnost teh površin v ureditvenem območju naselja, javna zelena površina pa se vključi v zeleni sistem naselja.
- Določanje namenske rabe prostora (37. člen): območja namenske rabe prostora se določajo po načelu pretežnosti, združljivosti in dopolnjevanja posameznih dejavnosti. Določajo se tako natančno, da je njihove meje mogoče grafično prikazati v katastru nepremičnin. (Območja zelenih površin se lahko delijo na površine podrobnejše namenske rabe, in sicer na površine za rekreacijo in šport, parke, druge zelene površine in na pokopališča.)
- Določanje prostorskih izvedbenih pogojev (38. člen): po enotah urejanja prostora se določajo prostorski izvedbeni pogoji. (Glede stopnje izkoriščenosti zemljišč za gradnjo se med ostalimi faktorji predvideva tudi »delež zelenih površin«, in sicer se delež odprtih bivalnih površin izrazi v odstotkih odprtih bivalnih površin od možnih bruto etažnih površin glede na faktor izrabe gradbene parcele; za odprte bivalne površine se štejejo zelene površine in tlakovane površine, namenjene zunanjemu bivanju, ki ne služijo kot prometne površine ali komunalne funkcionalne površine (dostopi, dovozi, parkirna mesta, prostori za ekološke otoke).)
- Načrtovanje gradbenih parcel (39. člen): Pri določanju meril za velikost in obliko gradbenih parcel v prostorskih izvedbenih aktih se glede na namen objekta upoštevajo med drugim zlasti možnost zagotavljanja primerne oblike ter velikosti odprtih bivalnih in zelenih površin.

ZUreP-3 določa, da državni prostorski red (DPR) sestavljajo poleg temeljnih pravil, ki so opredeljena v zakonskem besedilu, še

- **podrobnejša pravila** urejanja prostora, ki se sprejmejo v obliki uredbe vlade. O teh govori 15. člen – pripravijo se na podlagi temeljnih pravil, na predlog ministrstva in na podlagi mnenja Komisije vlade za prostorski razvoj iz 40. člena jih sprejme vlada z uredbo. Dokler

pa ta predpis ni sprejet, se še uporablja **Uredba o prostorskem redu** z leta 2004,⁸ ki je sicer z ZUreP-3 prenehala veljati (tretji odstavek 340. člena – prehodne določbe). Uredba v veliki meri vključuje zelene površine v vse vidike urejanja prostora. Posebej na njihovo načrtovanje se nanašata 37. in 95. člen, kot na pomembno kategorijo pa se nanašajo ureditve številnih drugih določil, predvsem 18., 23., 25.- 36., 45., 84., 86., 91. člen);

- **smernice** nosilcev urejanja prostora: te določa 16. člen kot dokumente, v katerih nosilci urejanja prostora konkretizirajo zahteve predpisov in razvojnih dokumentov s svojega področja delovanja; po pridobitvi mnenja Prostorskega sveta v ožji sestavi in Komisije za prostorski razvoj se javno objavijo – **nosilca in smernic za javne in zelene površine in drevesa ni**;
- **priporočila** za prostorsko načrtovanje, (pripravo in izvajanje zemljiške politike) ter izvajanje drugih nalog in pripravo drugih aktov urejanja prostora, vključno s primeri dobre prakse; na podlagi 17. člena jih pripravijo državni nosilci urejanja prostora, ministrstvo pa jih javno objavi. V tem okviru pristojno ministrstvo izdaja priročnike, ki so dostopni na spletni strani DPR. V nadaljevanju izpostavljamo priročnike, ki se nanašajo na zelene površine, javne površine, organizacijo gradbene parcele ter priprave odloka o urejenosti naselij in krajine.

1.1.3.10.1 Zeleni sistem v mestih in naseljih, Usmerjanje razvoja zelenih površin

Priročnik DPR. Šuklje Erjavec, Kozamernik, Balant, Nikšič. UI RS. MNVP. 2020.

Podaja osnovna izhodišča za zadostno načrtovanje zelenih površin in splošne usmeritve za urejanje, vzdrževanje in spremljanje stanja ter podrobnejša pravila in usmeritve za načrtovanje in urejanje posameznih tipov oziroma območij zelenih površin. Opredeljuje tipe zelenih površin po funkcijah in pojavnosti ter javni dostopnosti. Podaja usmeritve za urejanje zelenih površin, in sicer splošne usmeritve za urejanje (npr. vsako naselje z več kot 50 prebivalci naj ima vsaj en, vsem dobro dostopen in uporaben, javni zelen prostor), vzdrževanje in spremljanje stanja zelenih površin ter podrobnejša pravila in usmeritve za načrtovanje in urejanje posameznih tipov oziroma območij zelenih površin.

Delo govori o načrtovanju in urejanju zelenih površin, izpostavlja »določeno mero naravnosti« kot ključno značilnost zelenih površin in opozarja na fluidno mejo med zelenimi površinami in javnim odprtim prostorom. Usmeritve in podrobnejša pravila za načrtovanje in urejanje posameznih tipov zelenih površin v Priročniku so namenjene predvsem opredeljevanju prostorskih izvedbenih pogojev in drugih določil načrtovanja na izvedbeni ravni občinskih prostorskih načrtov.

Poseben pomen je namenjen kakovosti prostorskega načrtovanja in zelenega sistema ter ustrezni povezavi tega s projektiranjem in uresničevanjem načrtov za nove ureditve v prostoru s pomočjo akcijskega načrta. Priporoča se tudi, da se v okviru projektne dokumentacije izdela načrt krajinske arhitekture in da se idejne rešitve za vsa večje in kompleksnejše ureditve, kot so novi parki, prenove parkov, parkovne poteze, pokopališča, rekreacijske površine in podobno, izvede javni projektni natečaj. Dodatno priporoča sistem spremljanja stanja kakovosti s pomočjo **neodvisnega strokovnega telesa** in program periodičnega vzdrževanja zelenih površin ter za to potrebno spremljanje tudi zbirke (baze) podatkov o površinah in drevesih ter režimih urejanja.

Podana so podrobna priporočila za **vzpostavljanje grafično podprte evidence zelenih površin v vseh naseljih**, ki zajema **vse tipe javnih in poljavnih površin**, poda grafične in opisne informacije

⁸ Uredba o prostorskem redu Slovenije, Uradni list RS, št. 122/04, 33/07 – ZPNačrt, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3

o posamezni zeleni površini v obliki popisnih listov, ki naj vključujejo podatke o stopnji letnih vlaganj ter oceno vrednosti na podlagi predpisov o amortizaciji oz. investicijske dokumentacije. Navodila glede upravljanja niso posebej podana, lahko pa tako razumemo priporočila glede evidence javnih zelenih površin in kazalnikov za spremljanje stanja zelenih površin (10 kazalnikov, str. 31) s priporočili za oceno kakovosti.

Priporočilo glede dreves predvideva **vzpostavitev evidence pomembnih mesto-tvornih dreves** samo v mestih oziroma večjih naseljih, za katere se zbere podatke o vrsti, velikosti, stojišču, rastišču, statiki, lastništvu in druge podatke.

Priporočila glede vzdrževanja so v priročniku opredeljena kot dela in naloge, ki jih občine opredelijo v odloku o podobi naselij in krajine in se nanašajo na oblikovanje pogledov, opremo ter vzdrževanje trate in obrezovanje in nego dreves, grmovnic in živih mej v štirih stopnjah intenzivnosti.

1.1.3.10.2 Načrtovanje in organizacija gradbene parcele stavbe

Priročnik DPR. Nikšič, Konda, Solomun, Bevc Šekoranja. UI RS, LUZ, d.d., MNVP. 2021.

Med drugim določa faktor raščeni površin na gradbeni parceli za različne tipe glede na dejavnost v prostoru in stavbno tipologijo. Osnovna organizacija deli gradbeno parcelo stavbe na prekriti in raščeni del. Prekriti del obsega površine, ki so pozidane s stavbami (vključno s podzemnimi deli stavb, balkoni, napušči, nadstreški), in pripadajoče pomožne objekte ter utrjene zunanje površine. Preostali del gradbene parcele stavbe je raščeni del gradbene parcele stavbe. To so zunanje nepokrite površine na gradbeni parceli stavbe, ki ohranjajo neposreden stik z geološko podlago in s tem sposobnost zadrževanja, odtekanja in ponikanja vode ter omogočajo zasaditev visoke vegetacije, lahko pa so namenjene zunanjemu bivanju. Podrobnejša organizacija gradbene parcele stavbe se načrtuje glede na zahteve in uresničevanje javnega interesa v prostoru.

1.1.3.10.3 Javne odprte grajene površine

Priročnik DPR. Nikšič, Šifkovič Vrbica, Jankovič Grobelšek. UI RS, PIC, DUPPS, MNVP. 2021

Cilj priročnika je podati navodila in priporočila za strokovno določanje, umeščanje in načrtovanje različnih tipov javnih odprtih grajenih površin, kar naj pripomore k prostorskim ureditvam, ki bodo zagotavljale kakovostno bivanje v naseljih. Priročnik je razdeljen na štiri glavne vsebinske sklope. Prvi sklop opredeljuje izhodišča in razlaga osnovne pojme. Drugi sklop podaja vpogled v celovit sistem odprtih površin naselja. V tretjem sklopu je predstavljen načrtovalski pristop k zasnovi omrežja javnih odprtih grajenih površin naselja. Četrty sklop je oblikovan v obliki t. i. tablic, za posamezen tip javne odprte grajene površine. Priročniku sta dodani dve prilogi, ki obravnavata pravna razmerja med udeleženci uporabe javnih površin kot javnega dobrega (Priloga I), ter pristop k načrtovanju javnih površin v zasebni lasti (Priloga II).

Komentar:

Priročnik je namenjen javnim grajenim površinam, čeprav v poglavju 3.2. omenja potrebo po celoti obravnavi vseh javnih odprtih površin – to so grajene in zelene. Javne odprte površine in zelene površine je treba v prostorskem načrtovanju in urejanju urbanega prostora namreč obravnavati povezano. Pri tem sta javnost, kot predpogoj za splošno rabo, in zelenost oziroma stik z geološko podlago in poraščenost, kot predpogoj za ekosistemsko vrednost površin v naseljih, hkrati med sabo ločeni in bistveno različni značilnosti odprtega prostora, ki se v optimalnih okoliščinah prekrivata. Javnost je površinam pripisana oziroma administrativno določena značilnost, medtem, ko je zelenost intrinzična značilnost površin, ki jo določajo naravne danosti predvsem rastline in prst ter matična podlaga. Zelene površine lahko postanejo javne in delujejo v javno dobro tudi, kadar niso javno dostopne. Javne (grajene) površine sicer tudi lahko spremenimo v zelene, pogosto pa je

to povezano z velikimi posegi in stroški, ko jih lahko ozelenimo in povečamo njihovo ekosistemsko vrednost in delovanje v večjo javno korist. Slednje je zelo velikega pomena predvsem zaradi potrebe vseh naselij po krepitvi ekosistemskih funkcij – čiščenju zraka, blaženju vročine in zadrževanju padavin ter zagotavljanju javnega zdravja in dobrega počutja. Tudi grajene površine pa imajo lahko določene funkcije, zlasti če so prepustne (npr. za ponikanje padavinske vode) ali obstajajo druge tehnične rešitve, ki omogočajo rast večjih dreves. Iz tega razloga je razdelitev teh dveh vsebin na dva samostojna priročnika manj dobra rešitev. Preprečuje namreč res učinkovito in ambiciozno načrtovanje zelenih in drugih javnih površin, čeprav je bil namen naročnika obeh priročnikov ravno celostna obravnava sistema odprtih površin naselij, in naj bi ta, skupaj s priročnikom »Zeleni sistem v mestih in naseljih« (2020) v okviru državnega prostorskega reda, zagotavljal to celovitost.

1.1.3.10.4 Odlok o urejenosti naselij in krajine

Priročnik DPR. Nikšič, Gantar, Goršič, Ivanič, Mujkič, Praper, Fabčič, Červek, Peršak Cvar, Koželj, Vidmar, Plavčak, Štajdohar, UI RS, SOS, MNVP. 2023

Priročnik je namenjen občinam, prostorskim načrtovalcem, urbanistom, arhitektom, krajinskim arhitektom ter drugim deležnikom s področja urejanja prostora, ki se ukvarjajo z vprašanji urejenosti naselij in krajine. Namen priročnika je predstaviti vsebine in postopke priprave novega lokalnega predpisa - pravnega akta, ki zagotavlja določene standarde urejenosti naselij in krajine. Priročnik med drugim (četrto poglavje) po vsebinskih in tematskih sklopih predstavlja teoretični nabor elementov, ki so lahko predmet obravnave OUNK, in opredeljuje vidike njihove obravnave. Na treh izbranih primerih prikaže (peto poglavje) konkretne vsebine oziroma potek priprave OUNK.

Odloki o urejenosti naselij in krajine imajo po zakonu (ZUreP-3) status prostorskega akta. Vključujejo lahko tudi določila glede kazni in sankcije.

Primeri nekdanjih (in še vedno veljavni) Odlokov o zunanji podobi (ali videzu) naselij in krajine (niso po ZUreP-3), npr.:

- Izola, str. 12: <https://www.izola.si/objava/557965>
- Kočevje: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2011-01-1733/odlok-o-zunanjem-izgledu-naselij-in-krajine-v-obcini-kocevje>
- Žalec: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2242/odlok-o-videzu-naselij-in-krajine-v-obcini-zalec>
- Domžale: <https://www.domzale.si/act/10847>

Veljavni OUNK (po ZureP-3):

- Vrhnika: <https://vrhnika.si/odlok-o-urejenosti-naselij-in-krajine-obcine-vrhnika-za-podrocje-oglasovanja-in-oznacevanja-mestnega-sredisca-vrhnika/>

1.1.3.11 ZAKON O UREJANJU PROSTORA (ZUREP-3)

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP in 23/24).

Med drugim določa temeljna pravila urejanja prostora, kjer je treba z notranjim razvojem naselij zagotavljati ohranitev ali vzpostavitev uravnoteženega razmerja med grajenimi in zelenimi površinami v naselju. Zakon določa tudi usmeritve za pripravo urbanistične zasnove. Določa tudi prostorske ukrepe in druge akte urejanja prostora, instrumente in ukrepe zemljiške politike.

Pri načrtovanju razvoja poselitve je treba v ureditvenih območjih naselij in njihovih delih **zagotavljati zadosten obseg javnih površin** (30. člen).

- **javna površina je praviloma odprta prostorska ureditev**, namenjena splošni rabi, **naravna ali ustvarjena** z gradbenimi ali drugimi posegi v prostor, kot so cesta, ulica, pasaža, trg, tržnica, atrij, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, otroško igrišče, športno igrišče ter druga površina za rekreacijo in prosti čas; javna površina je grajena ali zelena; javna površina je lahko v lasti države, občine ali v zasebni lasti; (17. točka 3. člen); če gre za grajeno površino se lahko razglasi tudi za grajeno javno dobro (14. točka 3. člena in 259. do 262. člen), ne glede na lastnino;
- **zelena površina je površina v poselitvenem območju** z določeno mero naravnosti (npr. parki, mestni gozdovi, zelenje ob vodnih površinah, zelenice, drevoredi, zelenje ob ulicah in cestah, rekreacijske površine, otroška igrišča, pokopališča, vrtovi ipd.) in posamezne naravne fizične strukture v tem območju (npr. drevesa in druga vegetacija), in sicer ne glede na lastnino, funkcijo ali lego v prostoru (61. točka 3. člena).

Zeleni sistem je širši od zelenih površin:

- zeleni sistem je celovito načrtovan sistem varstva in razvoja zelenih površin in drugih naravnih in ustvarjenih struktur v prostoru, ki se med sabo funkcionalno povezujejo in dopolnjujejo; namenjen je zagotavljanju kakovostnega življenjskega okolja ter uresničevanju socialnih, okoljskih, ekoloških, podnebnih, gospodarskih, kulturnih, strukturnih in oblikovnih funkcij na ravni naselij, regije in države; z njim načrtujemo tudi zeleno infrastrukturo (58. točka 3. člena);
- zeleni sistem naselja je načrtovan za območje naselja s povezavami z zaledjem in vključuje zelene površine naselja (59. točka 3. člena);
- zeleni sistem regije je načrtovan za območje regije kot omrežje raznolikih, regionalno pomembnih in medsebojno funkcionalno povezanih območij, ki lahko vključujejo odprti prostor z zelenimi, vodnimi in obvodnimi površinami, rekreacijska in varovana območja ter območja, pomembna za ekološko povezljivost (60. točka 3. člena);
- zagotavljanje zadostnih javnih (zelenih) površin v naseljih (30. člen ZUreP-3).

1.1.3.12 PRAVILNIK O PRIPRAVI OPN

Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij (Ur. l. RS, št. 99/07).

Še veljavni Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta izhaja iz leta 2007 in je skladen z zakonom o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), po katerem sta bila sprejeta že dva nova sistemska zakona o urejanju prostora (ZUreP-2 in ZUreP-3), ki sta ohranjala njegovo veljavnost do sprejema novega, do katerega pa še ni prišlo. Dva pravilnika sta bila v preteklosti sicer že v javni razpravi:

2020 <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=9124>

2023 <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=13793>.

Veljavni pravilnik določa:

- v občinskem prostorskem načrtu se za celotno območje občine po posameznih enotah urejanja prostora določi oziroma prikaže območja podrobnejše namenske rabe prostora, med drugim tudi za območja zelenih površin (drugi odstavek 15. člena);
- dopustna izraba prostora se določi na podlagi stavbne tipologije, kot faktor izrabe na območju posamezne enote urejanja prostora (za tiste enote urejanja prostora, kjer je zaradi načrtovanih prostorskih ureditev to potrebno). Določi se lahko kot:

- razmerje med bruto tlorisnimi površinami vseh objektov in celotno površino območja enote urejanja prostora ali pa med gradbenimi prostorninami vseh objektov in celotno površino območja enote urejanja prostora ali kot
- zahtevana absolutna površina odprtih zelenih ali drugih površin (parki, trgi), ki služijo skupni rabi prebivalcev tega območja in zagotavljajo kvaliteto bivanja ter ne služijo kot prometne površine ali površine, ki služijo uporabi in delovanju objektov (npr. dostopi, dovozi, parkirišča in prostori za ekološke otoke) (16. člen).

1.1.3.13 TEHNIČNA PRAVILA ZA PRIPRAVO OBČINSKIH PROSTORSKIH IZVEDBENIH AKTOV V DIGITALNI OBLIKI

Vir: https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/PIS/Tehnicna_pravila_OPIA_v1-31.pdf

Sektor za prostorski informacijski sistem MNVP objavlja Tehnična pravila za pripravo prostorsko aktov v digitalni obliki, kjer je med drugim za OPN v vektorskih podatkih med atributi vključen tudi Faktor zelenih površin (FZP_MIN: pomeni spodnjo mejo; ter FZP_MAX: pomeni zgornjo mejo deleža zelenih površin), vendar vsebina ni obvezna.

1.1.3.14 ZAKON O VARSTVU OKOLJA (ZVO-2)

Zakon o varstvu okolja (Ur. l. RS, št. 44/22)

Urejanje in čiščenje javnih površin je obvezna občinska gospodarska javna služba varstva okolja (233. člen) za izvajanje katere:

- vlada predpiše oskrbovalne standarde, tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe ter normative za opravljanje te službe (predpis ni sprejet);
- objekti in naprave, potrebni za izvajanje občinskih javnih služb pa so infrastruktura lokalnega pomena in morajo biti evidentirani v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oziroma drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje (za javne površine to ni realizirano).

1.1.3.15 GRADBENI ZAKON

Gradbeni zakon (GZ-1) (Ur. l. RS, št. 199/21, 105/22 – ZZNŠPP, 133/23 in 85/24 – ZAID-A)

Zakon GZ-1 ureja pogoje za graditev objektov in druga vprašanja, povezana z graditvijo objektov. Med drugim določa tudi bistvene zahteve, ki so gradbenotehnične lastnosti, ki jih morajo izpolnjevati objekti za zagotavljanje njihove varne in učinkovite uporabe (1. točka 3. člena). Med njimi npr. zaščita okolja, varnost pri uporabi, varčevanje z energijo, trajnostna raba naravnih virov (25. člen).

STROKOVNE PODLAGE

1.1.3.16 JAVNE POVRŠINE V MESTIH - ANALIZA PRAVNEGA POLOŽAJA JAVNIH IN SKUPNIH POVRŠIN

Šifkovič. PIC – Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja. 2016.

Analiza izpostavlja problem pomanjkanja interesa za opredelitev javnih površin v prostorskih aktih in predstavlja ob tem pravni okvir javnih površin, vprašanja lastništva in upravljanja, problematiko urejanja šibko opredeljenih javnih površin ter podaja predloge glede varstva javnih površin in njihove formalne ureditve.

1.1.3.17 STROKOVNE PODLAGE ZA ZAKONSKO UREDITEV IZVAJANJA GJS UREJANJE IN ČIŠČENJE JAVNIH POVRŠIN

Simoneti, Šifkovič, Didovič. IPoP – Inštitut za politike prostora, sofinancer Ministrstvo za okolje in prostor. 2021.

Strokovne podlage vključujejo sistematično analizo izvajanja javne gospodarske službe urejanje in čiščenje javnih površin v slovenskih občinah in na osnovi posvetovanja s predstavniki občin in izvajalcev javne službe oblikovane predloge za ustrezno vključitev minimalnih enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe v predviden pravni okvir, konkretno v podzakonski predpis zakona o varstvu okolja.

Strokovne podlage se nanašajo na opredelitev javnih in javnih zelenih površin ter vključujejo tudi posebej problematiko dreves, posebnosti komunalne infrastrukture in komunalne dejavnosti javnih zelenih in drugih javnih površin, dreves in zelenih površin. Nanašajo se na nabor in evidentiranje javnih površin, obseg, oblike in način izvajanja te službe, njene dejavnosti in naloge ter zahteve glede izvajalcev del in nalog.

1.1.3.18 ANALIZA PRAVNEGA OKVIRA UREJANJA JAVNIH ZELENIH POVRŠIN IN RAVNANJA Z DREVESI V MESTIH IN DRUGIH NASELJIH

Šifkovič Vrbica, Simoneti. IPOP - Inštitut za politike prostora: Mreža za prostor, MNVP, Eko sklad. 2021.

Glavna ugotovitev te analize je, da je pravni okvir za urejanje javnih zelenih površin pomanjkljiv in kot tak slaba osnova za kakovostno urejanje javnih zelenih površin in tudi slabo izhodišče za celovito urejanje javnih in drugih zelenih površin v naseljih v skupno dobro in javno korist. Predvsem občine nimajo nobenih enotnih navodil in smernic za izvedbeno urejanje javnih zelenih površin, čeprav njihovo pripravo napoveduje že prvi zakon o varstvu okolja iz leta 1993. To stanje slabi kakovost urejanja javnih zelenih površin, onemogoča nadzor nad stanjem in slabi možnosti za povezano urejanje vseh zelenih površin v naseljih. Nenazadnje stanje tudi preprečuje razvoj te pomembne komunalne dejavnosti. Posebej kritično se odsotnost strokovnih standardov odraža na ravnanju z mestnim drevjem.

1.1.3.19 CRP PRIPRAVA KAZALNIKOV ZA OCENO PRESKRBLJENOSTI NASELIJ Z ZELENI MI POVRŠINAMI ZA TELESNO DEJAVNOST V ODPRTEM PROSTORU

Žlender, Šuklje Erjavec, Kozamernik, Koblar. UI RS. Projekt je bil pridobljen na razpisu za ciljno raziskovalne programe (CRP) v letu 2022 in ga 50-odstotno financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, 25-odstotno Ministrstvo za zdravje in 25-odstotno Ministrstvo za okolje in prostor. 2022-2024.

Naloga izpostavlja zelene površine kot enega od pomembnih dejavnikov spodbujanja telesne dejavnosti in s tem krepitev javnega zdravja. Izpostavlja nujno, da se vsakemu prebivalcu Slovenije zagotovijo enakovredne možnosti za gibanje na prostem ter s tem za ohranjanje in izboljšanje zdravja.

Ciljno raziskovalni projekt z akronimom »PREZENCA« je bil zasnovan z namenom razvoja in vrednotenja kazalnika, ki bi ocenil dostopnost in kakovost zelenih površin za telesno dejavnost oziroma aktivni življenjski slog. Kazalnik PREZENCA je zasnovan kot sestavljen kazalnik, saj vključuje več vidikov kakovosti zelenih površin. Zasnovan je ločeno za zgoščene in za daljinske oblike telesnih dejavnosti. Namen avtorjev je bil, da bi kazalnik PREZENCA postal orodje za podporo prostorskemu načrtovanju in za zagotavljanje enakovredne dostopnosti do zelenih površin, kar bi pozitivno vplivalo na kakovost življenja prebivalcev.

V sklopu naloge je bila izdelana ocena preskrbljenosti za dva pilotna projektna (ožja testna območja v občinah): Celje in Miklavž na Dravskem polju. Določena so bila območja zelenih površin, po obsegu velike najmanj 250 m², ki so javno dostopne. Naloga v ugotovitvah izpostavlja, da se je pri testiranju kazalnika izkazalo, da je 250 m² prenizka omejitev za določitev zelenih površin v velikih mestnih oziroma gosto poseljenih območjih (kot so na primer mestne četrti Mestne občine Celje), še posebno v luči ciljev in smernic ReSPR50, ki kot najmanjšo možno zeleno površino, ki mora biti vsem prebivalcem dostopna v časovnem okviru do 5 minut, opredeljuje z velikostjo 0,5 ha (5.000 m²), kot najmanjšo zeleno površino z do 15-minutno dostopnostjo pa 1 ha.

Naloga med drugim predlaga, da se »z državne ravni zagotovi sistemsko strokovno podporo za ocenjevanje in spremljanje stanja na področju preskrbljenosti z zelenimi površinami. Hkrati naj se za občine določi jasne smernice in pomoč za pripravo evidenc prostorskih podatkov zelenih površin, ki so dovolj podrobni, da so dejansko uporabni tudi v okoljih majhnega merila poselitve«.

1.1.3.20 MESTO DREVES, EVIDENCA DREVES KOT ORODJE ZA CELOVITO IN POVEZANO UPRAVLJANJE DREVES V URBANEM OKOLJU – STANJE V SLOVENSКИH OBČINAH

Grmek, Kozamernik, Simoneti, Škerl, Pečenko. DKAS. 2023

Projekt izpostavlja vlogo evidence urbanih dreves kot zbirke podatkov o drevesih, ki jo občine potrebujejo za dobro prakso upravljanja dreves. Cilj projekta je bil spodbuditi razvoj in rabo aktivne operativne evidence dreves kot orodja za celovito in povezano upravljanje dreves v urbanem okolju.

Raziskava o evidencah dreves v slovenskih občinah (Grmek idr., 2023) opozarja na zakonske praznine na področju urejanja javnih zelenih površin in ravnanja z drevesi. Zakonu o urejanju prostora obravnava drevesa kot naravne fizične strukture in del zelenih površin v poselitvenem območju ne glede na njihovo lastnino, funkcijo ali lego v prostoru ter v več delih poudarja pomen zelenega sistema in urejanja javnih in zelenih površin, ne opredeli pa obveznosti vodenja evidence zelenih površin in dreves (ZUreP-3). Dalje naloga opozarja, da zakon med negradbene posege **uvršča tudi vzdrževanje naravnih fizičnih struktur v prostoru** (med katere spadajo tudi drevesa), za dovoljevanje in izvajanje katerih je podlaga prostorski izvedbeni akt (ZUreP-3, 50. člen) ter **predvideva tudi monitoring izvedenih posegov v prostor** (ZUreP-3, 275. člen) glede na evidenco stavbnih zemljišč in kataster nepremičnin ter evidentiranje podatkov o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture (GJI) (ZUreP-3, 281. člen). Pri tem pa zakon eksplicitno ne navaja, če se v kataster GJI vključujejo tudi zelene površine, saj vsebino katastrov za posamezne vrste omrežij in objektov GJI podrobneje predpišejo **pristojni ministri v soglasju z ministrom za prostor**. Po drugi strani urejanje in čiščenje javnih površin sodi med obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja (ZVO-2, 233. člen), za izvajanje katerih mora biti javna infrastruktura lokalnega pomena evidentirane v zbirnem katastru GJI oziroma drugih katastarih, v skladu s predpisi,

ki urejajo evidentiranje. Tudi na tem področju predpis, ki bi uredil evidentiranje javnih zelenih površin in dreves, manjka.

Evidenco dreves občinam **predlaga priročnik Državnega prostorskega reda Zeleni sistem v mestih** in naseljih (Šuklje idr., 2020). Vodenje evidence dreves je opredeljeno kot ena izmed nujnih obveznosti občin za izvajanje gospodarske javne službe urejanje in čiščenje javnih površin in zagotavljanje (dokazovanje) varnosti mestnih dreves v strokovnih podlagah za zakonsko ureditev gospodarske javne službe (Simoneti idr., 2021, str. 86).

Ugotovitve so pokazale, da večina občin, ki so sodelovale v raziskavi, nima funkcionalne digitalne evidence dreves, se pa občine zavedajo pomena in uporabnosti evidence kot upravljaljskega orodja in imajo načeloma vse namen izboljšati prakso na tem področju. Hkrati ni zanemarljivo, da tudi občine, ki evidence nimajo, te v povprečju ocenjujejo kot dokaj pomembne za izvajanje posameznih zgoraj navedenih del in nalog.

1.1.3.21 ŠTUDIJA VIROV O KORISTIH ZELENIH POVRŠIN ZA PRILAGANJE NASELIJ NA PODNEBNE SPREMEMBE

Šifkovič, Didovič, Simoneti. IPoP – Inštitut za politike prostora: Mreža za prostor. 2022.

Študija je pregled virov, ki predstavljajo ekosistemske koristi zelenih površin in rastlin za prilagajanje mest in drugih krajev na podnebne spremembe. Nastala je v okviru Podnebnega programa Mreže za prostor in njen namen je prispevati k bolj celovitemu razumevanju pomena zelenih površin in ozelenjevanja za prilagajanje naselij podnebnim spremembam ter in s tem k bolj sistematičnemu strokovnemu varstvu in razvoju (urejanju) zelenih površin in ozelenjevanju mest v vseh fazah urejanja, od strateškega prostorskega in urbanističnega načrtovanja do projektiranja, gradnje, rabe in vzdrževanja.

1.1.3.22 MOČ NARAVE ZA ODPORNA MESTA IN SKUPNOSTI

Simoneti, Didovič, Šifkovič. IPoP – Inštitut za politike prostora. Mreža za prostor. 2024.

Publikacija povzema ugotovitve študij in drugih aktivnosti Podnebnega programa Mreže za prostor, ki ga sofinancirata Eko sklad – Slovenski okoljski javni sklad in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo iz Sklada za podnebne spremembe.

Publikacija povzema ugotovitve študij o pomenu zelenih površin in ohranjanja narave ter koristih narave in naravnih procesov za prilagajanje naselij na podnebne spremembe. Aktualna znanstvena spoznanja in priporočila povezuje s slovenskim sistemom urejanja zelenih površin in podaja dve pobudi za hitro izboljšanje prakse in promocijo nove kulture in prakse varstva narave in urejanja zelenih površin v urbanem okolju, pobudo državi za zavarovanje odraslih dreves v urbanem okolju pred nestrokovnim ravnanjem in nepotrebnim sekanjem ter pobudo občinam za zavarovanje in urejanje novih živih mej. Namenjena je ozaveščanju široke in zainteresirane javnosti o koristih urbanih zelenih površin za človeka in njegovo bivalno okolje ter o velikem pomenu urejanja (načrtovanja in upravljanja) zelenih površin za potrebe prilagajanja naselij na podnebne spremembe.

1.1.3.23 VEN ZA ZDRAVJE – PRIROČNIK ZA NAČRTOVANJE ZELENIH POVRŠIN ZA SPODBUJANJE TELESNE DEJAVNOSTI IN ZDRAVEGA ŽIVLJENJSKEGA SLOGA

Šuklje Erjavec, Kozamernik, Žlender. UI RS. 2019.

Priročnik je strokovno gradivo, namenjeno uporabi v širšem strokovnem krogu, saj obravnava pomemben vidik izboljšanja kakovosti bivanja v mestih in naseljih in možnosti vplivanja na zdrav

življenjski slog prebivalcev z ustreznim načrtovanjem zunanjega prostora. Namenjen je predvsem načrtovalcem občinskih prostorskih načrtov ter načrtovalcem in oblikovalcem javnih zelenih površin in drugih javnih odprtih prostorov mest in naselij, ki lahko v njem najdejo utemeljitve za uveljavljanje različnih vidikov kakovostnega načrtovanja zelenih površin za zagotavljanje ustreznih razmer za aktiven življenjski slog prebivalcev. Priročnik vsebuje pregled pomembnih vidikov in splošne usmeritve za praktične načrtovalske odločitve in prilagoditve lokalnim značilnostim.

OSTALI MEDNARODNI DOKUMENTI, NAČELA, URBANISTIČNA ORODJA

1.1.3.24 URBAN GREEN SPACES AND HEALTH

Urban green spaces and health. A review of evidence. 2016. WHO. Regional office for Europe. Copenhagen. 80. str.

Dokument Evropske pisarne Svetovne zdravstvene organizacije povzema znanstvene ugotovitve o pomenu urbanih zelenih površin za duševno in fizično zdravje prebivalcev in postavlja načrtovanje dostopnih in uporabnih (funkcionalnih) javnih zelenih površin med ključna orodja za zagotavljanje javnega zdravja.

Dokument utemeljuje znanstveno dokazan pomen zagotavljanja univerzalne dostopnosti 0,5 ha velike, zaokrožene javne zelene površine za vse na razdalji 300 m od doma ter dodatno 1,5 ha na razdalji 900 metrov, ki ga Svetovna zdravstvena organizacija uveljavlja kot kazalnik za spremljanje trajnostnega razvoja, konkretno cilja 11.7, ki si prizadeva do 2030 zagotoviti univerzalen dostop do varnih, vključujočih in dostopnih zelenih in javnih površin. Kazalnik trajnostnega razvoja 70. javni prostor opredeli kot površine v javni lasti in javni rabi in govori o pomenu deleža zelenih in drugih javnih površin – ulic, trgov v urbanem okolju za družbeno enakost in učinkovitost (Indicators and A Monitoring Framework, SDSN, 70. Area of public green space as a proportion of total city space).

1.1.3.25 ADDRESSING CLIMATE CHANGE IN CITIES. POLICY INSTRUMENTS TO PROMOTE URBAN NATURE-BASED SOLUTIONS

Addressing climate change in cities. Policy instruments to promote urban nature-based solutions. 2020. Ecologic Institute and Sendzimir Foundation, Berlin – Krakow, 80 str.

Publikacija vsebuje pregled primerov aktualnih orodij za načrtovanje in urejanje zelenih površin in ozelenjenih površin v naseljih za potrebe prilagajanja na podnebne spremembe. Med drugim predstavlja primere povezanega urbanega razvoja, posebnih instrumentov za načrtovanje zelenih površin, vključevanja sonaravnih rešitev v sektorske načrte (prilagajanje naselij, padavinska voda, oživljanje naselij), posebne instrumente za načrtovanje (regulacija infiltracije vode, faktorji zelenih površin, ciljno načrtovanje dostopnosti in razpoložljivosti, načrtovanje stanovanjskih sosesk) in finančne instrumente.

1.1.3.26 PRAVILO 3-30-300

Konijnendijk, C. The 3-30-300 Rule for Urban Forestry and Greener Cities. ResearchGate, julij 2021.

V času epidemije je strokovna in splošna svetovna javnost spremljala izjemne pozitivne učinke javnih in drugih zelenih površin v naseljih na počutje ljudi. To je vplivalo na povečanje števila epidemioloških in drugih raziskav, ki so nedvoumno potrdile prehodne teze in ugotovitve o pomenu zelenih površin in tudi posameznih prvin kot so drevesa za zdravje in počutje ljudi v urbanem okolju. Profesor dr. Cecil Konijnendijk, ki se že več kot 20 let ukvarja z načrtovanjem in upravljanjem urbanih zelenih površin in dreves, je v tem okviru leta 2021 predstavil svetu pragmatičen koncept t. i. »pravilo 3-30-300« za zagotavljanje enakovredne preskrbe prebivalcev z

zelenimi površinami in zdravim in pravičnim bivalnim okoljem. Gre za robusten pristop k načrtovanju in izboljšanju razmer v prostoru, ki lahko hitro in učinkovito vodi prakso ukrepanja v območjih, ki so tozadevno najbolj prikrajšana oziroma najbolj potrebna ukrepov. Pravilo 3-30-300 povezuje znanstveno dokazane koristi pogleda na drevesa (3), pokritosti prostora z drevesnimi krošnjami (30 %) in dostopnosti oziroma bližine (300 m) za regeneracijo in rekreacijo uporabne zelene površine za zdravje in dobro počutje ljudi ter kakovost, varnost bivalnega okolja.

Implementacija pravila: Na pobudo Nordijskega sveta ministrov se je pričel projekt Yggdrasil (živo nordijsko mesto, vizija 2030), ki si prizadeva okrepiti vlogo mestnih dreves in zelenih površin pri ustvarjanju bolj zdravih in na podnebne spremembe odpornih mest. V središču projekta sta bila evalvacija in izvedba Pravila 3-30-300. Več: <https://www.norden.org/en/publication/yggdrasil-living-nordic-city>

1.1.3.27 NORDIC CITIES: GREEN, RESILIENT, HEALTHY

Policy Brief: Fostering national policies and initiatives for urban green space. Nordic Council of Ministers, 2022. <https://www.norden.org/sv/node/74802>, <https://pub.norden.org/nord2022-018/#111520>

Dokument za zelena, odporna in zdrava nordijska mesta je plod sodelovanja nordijskih dežel, ki vključuje Dansko, Finsko, Islandijo, Norveško, Švedsko, Ferske otoke, Grenlandijo in Åland. Izpostavlja, da je mestni zeleni (in modri) prostor ključnega pomena za živahna, odporna in zdrava nordijska mesta, zlasti za prilagajanje podnebnim spremembam in blaženje podnebnih sprememb, spodbujanje zdravja, ohranjanje in obnovo biotske raznovrstnosti. Izpostavlja, da je zelene površine treba obravnavati kot del kritične infrastrukture in so bistvenega pomena za delovanje družbe in gospodarstev. Nordijske države so se zavezale, da bodo mestne zelene površine in koristi, ki jih prinašajo, še okrepile. Za razvoj nordijskega zelenega mesta prihodnosti morajo mestne zelene površine zato izpolnjevati štiri načela: bližine, raznolikosti, povezljivosti in pravičnosti. Ta načela je mogoče prevesti v posebne smernice za obveščanje o politiki, načrtovanju, načrtovanju in upravljanju.

1.1.3.28 BAF – BIOTOPE AREA FACTOR (BERLIN)

<https://www.berlin.de/sen/uvk/en/nature-and-green/landscape-planning/baf-biotope-area-factor/>

BAF je oblikovan v okviru Berlinskega krajinskega načrta (Landschaftsplane). Določa osnovne cilje in ukrepe za spodbujanje visokokakovostnega urbanega razvoja z ozirom na ekosistem, varstvo biotopov in vrst, videz krajine in rekreacijsko rabo. BAF se izraža kot površinski del parcele, ki služi kot površina za ozelenjevanje in prevzema druge funkcije za ekosistem, podobno kot ostali parametri (kazalniki) urbanističnega načrtovanja (faktor zazidanosti ipd.). BAF tako prispeva k standardizaciji in konkretizaciji naslednjih ciljev kakovosti okolja: varovanje in izboljšanje mikroklimne in higijene ozračja, ohranjanje in razvoj funkcije tal in vodnega ravnovesja, ustvarjanje in izboljšanje kakovosti rastlinskega in živalskega habitata, izboljšanje bivalnega okolja. BAF se lahko zavezujoče vzpostavi v krajinskih načrtih za izbrane, podobno strukturirane dele mesta. BAF pokriva urbane oblike rabe – stanovanjsko, poslovno in infrastrukturno – ter oblikuje minimalne ekološke standarde za strukturne spremembe in nov razvoj. Vse potencialne zelene površine, kot so dvorišča, strehe, zidovi ipd., so vključene v BAF.

Izračun BAF = ekološko učinkovita površina/skupna površina. Pri tem izračunu se posamezni deli zemljišča ponderirajo glede na njihovo »ekološko vrednost«

(<https://www.berlin.de/sen/uvk/en/nature-and-green/landscape-planning/baf-biotope-area-factor/calculating-the-baf/>).

Osnove BAF segajo že v leto 1990 (The Biotope Area Factor as and Ecological Parameter – Principles for its determination and identification of the target: <https://www.berlin.de/sen/uvk/en/nature-and-green/landscape-planning/baf-biotope-area-factor/principles-for-its-determination-and-identification-of-the-target/>).

1.1.3.29 UGF – URBAN GREENING FACTOR (LONDON)

<https://www.london.gov.uk/sites/default/files/2023-02/London%20Plan%20Guidance%20-%20Urban%20Greening%20Factor.pdf>

Urban Greening Factor (UGF) je orodje, ki se uporablja za ocenjevanje kakovosti in količine naravnih značilnosti za ozelenitev mest (sajenje vegetacije, zadrževanje in ponikanje vode, zelene strehe). Omogoča izpolnjevanje ciljev politike načrtovanja Londona, »London Plan Policy G5 Urban Greening«. Politika uvaja uporabo faktorja ozelenitve mest (UGF) za pripravo razvojnih projektov.

Kalkulator UGF omogoča izračun ocene učinkovitosti projekta in njegovega prispevka k ozelenitvi mest. Različni tipi ozelenitve so razvrščeni glede na rastlinski pokrov in zmožnost infiltracije vode (deževnice). Ocene segajo od 1 (naravna vegetacija) do 0 (za vodo neprepustne površine). Ciljni rezultati UGF morajo biti določeni v lokalnih načrtih, kjer pa vrednosti v lokalnih načrtih niso določene, velja splošen UGF (0,4 za večinoma stanovanjske objekte in 0,3 za pretežno komercialne objekte).

UGF vključuje npr.: zagotavljanje zelenih poti, zagotavljanje sheme trajnostnega drenažnega sistema (SuDS), ki zmanjšuje površinski odtok na območjih s slabšo drenažo ali na poplavnih območjih, izboljšanje biodiverzitete, zagotavljanje javno dostopnega odprtega prostora, zmanjšanje učinka mestnega toplotnega otoka z razvojem načrtov ozelenitve, ki imajo hladilni učinek podnevi in ponoči, zmanjševanje okoljskega hrupa, ki ga povzročajo ceste, železnice ali gospodarske dejavnosti.

2 ANALIZA UČINKOVITOSTI PROSTORSKO NAČRTOVALSKIH DOLOČIL S PREDLOGI ZA IZBOLJŠAVE

2.1 PRELIMINARNA ANALIZA PROSTORSKIH AKTOV

V prvi fazi je bil namen preliminarne analize urbanističnih zasnov in prostorskih aktov splošen pregled prostorsko načrtovalskih določil. Zanimalo nas je, kako so vsebine vključene v urbanistične zasnove in kako se te vsebine odražajo v OPN-jih. OPN-ji so podlaga za izdajo predodločb in gradbenih dovoljenj v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, in določajo pogoje za druge posege v prostor, pa tudi usmeritve za pripravo OPPN-jev, zato je pomembno, kako se zahteve po urejanju, varstvu in razvoju zelenih in drugih površin usmerjajo preko določil OPN. Preliminarna analiza vključuje le splošen pregled OPN-jev (na kakšne načine so določila o zelenih in drugih površinah vključena v OPN; npr. preko splošnih določil, faktorjev zelenih površin, predpisanih dopustnih dejavnosti po posameznih namenskih rabah prostora, v podrobnih prostorskih izvedbenih pogojih, drugače ...). Namen je v preliminarni analizi pridobiti splošen vtis o tem, kakšni so možni načini predpisovanja. V nadaljnjih fazah te naloge smo preliminarno analizo nadgradili s podrobnejšimi pregledi ter s fokusno skupino, z namenom ocene učinkovitosti obstoječih določil glede na stanje (npr. ali več in bolj podrobna določila zagotavljajo tudi boljše rešitve v praksi), glede na strateška izhodišča (npr. na kakšne načine je možno zagotoviti delež javnih odprtih in zelenih površin v naselju, ki naj bi glede na SPRS50 znašal 40 % ureditvenega območja naselja) in strokovne izzive (npr. kako uspešna so določila glede odpornosti mest na podnebne spremembe, npr. glede zagotavljanja sence zaradi dviga temperature v mestih).

2.1.1 OPREDELITEV KAZALNIKOV ZA ANALIZO IN MERIL ZA IZBOR PRIMEROV UZ IN OPN

Analiza je izvedena na osnovi kazalnikov prenosa prostorsko načrtovalskih določil v prostor in pregleda različnih (do 5 parov) urbanističnih zasnov (UZ) in občinskih prostorskih načrtov (OPN), s poudarkom na javnih površinah, zelenih površinah, raščnem terenu in mestnih drevesih.

2.1.1.1 IZBOR PRIMEROV ZA ANALIZO UZ IN OPN

MERILA

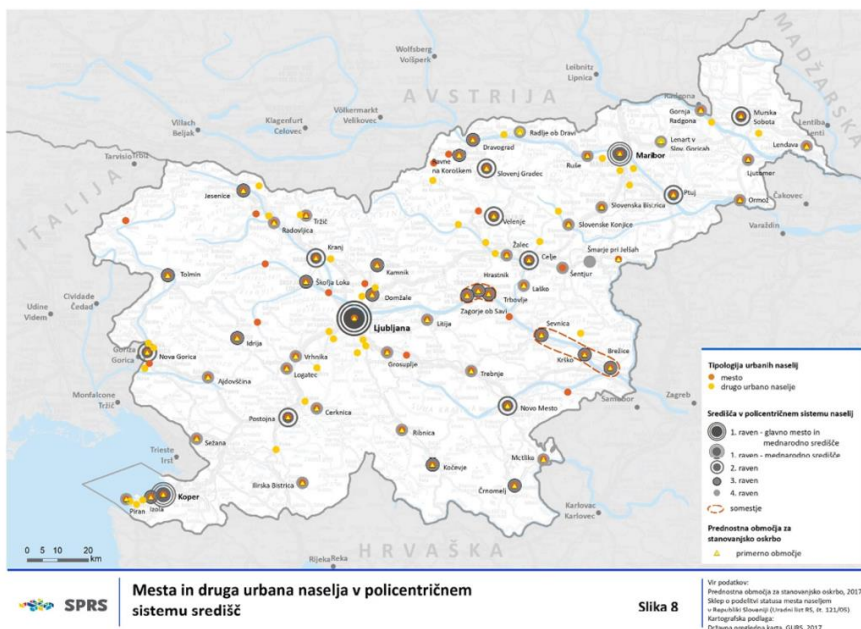
Izbor primerov za pregled prostorsko načrtovalskih rešitev je izveden glede na 4 merila: velikost naselja, regionalna razporeditev, leto izdelave prostorskega akta, izdelovalec:

- **Velikost naselja:** izberejo se različne velikosti naselij tako, da izbrani primeri vključujejo po en primer iz vsake ravni urbanih naselij⁹, opredeljenih v SPRS50 (po SPRS50: 1. raven – glavno mesto, 2. raven, 3. raven, 4. raven, drugo urbano naselje).
- **Regionalna razporeditev:** izberejo se primeri v različnih regijah po Sloveniji, da se preverijo morebitne regionalne specifike.
- **Leto izdelave:** v analizo so vključijo primeri s sprejetimi OPN-ji, izdelani v različnih časovnih obdobjih (večina OPN-jev je bila sprejetih v času veljavnosti ZPNačrt, spremembe in dopolnitve so se pripravljale v različnih obdobjih, po ZPNačrt, ZUreP-2 in ZUreP-3). V preliminarni analizi so vključeni trenutno veljavni Odloki o OPN, v nadaljevanju pa se po

⁹ Definicija ReSPRS50: Urbano naselje je mesto ali drugo urbano naselje. Ima več kot 2.000 prebivalcev, storitve splošnega in splošnega gospodarskega pomena, delovna mesta, stanovanja in vzpostavljen javni prevoz za oskrbo prebivalstva v gravitacijskem območju.

potrebi preveri spremembe in oceni, ali je potrebno analizo razviti in pregledati tudi spremembe in dopolnitve OPN in proučiti, kako na načrtovanje vplivale spremembe zakonodaje.

- **Različni izdelovalci prostorskega akta:** izberejo se primeri naselij, za katere so prostorski načrt izdelali različni prostorski načrtovalci - izdelovalci, na ta način se skuša preveri, v katerih delih so določila enotna (torej neodvisna od izdelovalca) in kakšne so morebitne razlike, pri čemer se v preliminarni analizi še ne ocenjuje razlogov za morebitne razlike.



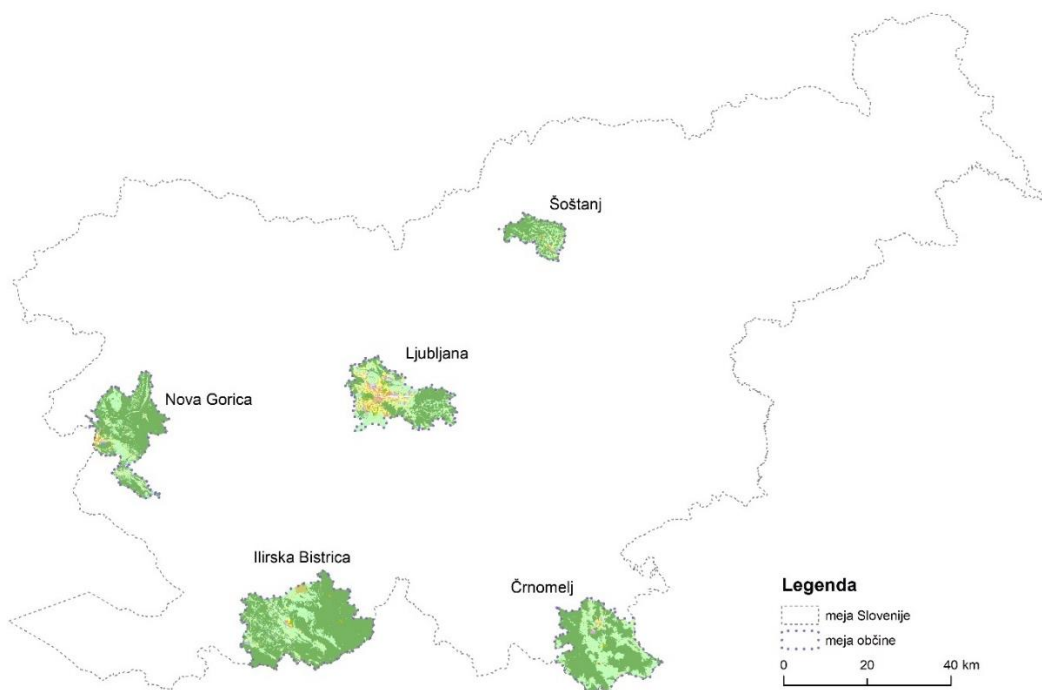
Slika 1 Mesta in urbana naselja v policentričnem sistemu središč (vir: SPRS50, 2023, slika 8)

IZBRANI PRIMERI UZ IN OPN ZA PRELIMINARNO ANALIZO GLEDE NA MERILA

Glede na merila je izbranih pet primerov: Ljubljana, Nova Gorica, Črnomelj, Ilirska Bistrica, Šoštanj.

Preglednica 1 Izbor primerov glede na merila

Izbrani primeri in merila za izbor	Velikost naselja	Regionalna razporeditev	Št. preb. v naselju (SURS, 2024)	Leto izdelave (osnovni OPN – zadnje sd OPN)	Različni izdelovalci
Ljubljana	1. raven – glavno mesto	osrednjeslovenska	288.382	2010 – 2022	LUZ, d.d.
Nova Gorica	2. raven	goriška	13.956	2012 – 2020	Locus, d.o.o.
Črnomelj	3. raven	jugovzhodna Slovenija	5.473	2011 – 2022	Acer Novo mesto, d.o.o.
Ilirska Bistrica	4. raven	primorsko-notranjska	4.352	2016 – 2020	AUO V prostoru, d.o.o.
Šoštanj	drugo urbano naselje	savinjska	3.052	2015	Urbanisti, d.o.o.



Slika 2 Izbrani primeri za preliminarno analizo prostorsko načrtovalskih določil

2.1.1.2 IZBOR KAZALNIKOV ZA PRIMERJALNO ANALIZO PROSTORSKO NAČRTOVALSKIH DOLOČIL

Analiza se nanaša na vprašanje, na kakšen način so usmeritve iz UZ prenesene v izvedbene dele prostorskih aktov – OPN (namenska raba prostora, prostorsko izvedbeni pogoji – splošni in podrobni). Za potrebe analize in osredotočenja na vsebine, ki določajo pogoje za zagotavljanje zelenih površin in njihovih koristi, se preliminarna analiza fokusira na izbrane vsebine, ki omogočajo hkratno primerjavo določil med različnimi OPN-ji. Izbor vsebin in kazalnikov, ki bodo omogočili to primerjalno analizo, je izkustveno določen (na kakšen način, s katerimi določili so določila UZ prenešana v OPN).

VSEBINE

Izbor vsebin za analizo prenosa določil zelenih površin iz strateških ciljev v prostorske akte in prostor izhaja predvsem iz izkušenj pri pripravi UZ, prostorskih načrtov in uporabi posameznih OPN (pri projektiranju), kot bistvene so izpostavljene naslednje:

- **javne površine**, (javne (zeleno in grajene) površine na prostem imajo vlogo komunalne infrastrukture, na to se veže tudi upravljanje – ki ni samo golo izvajanje obvezne gospodarske javne službe varstva okolja, ampak zagotavljanje koristi zelenih površin, ki so nujno potrebne – senca, zadrževanje padavin, kakovost zraka, zdravje ...);
- **zeleno površine** (najbolj neposreden prenos strateških izhodišč v določila OPN, tako z namensko rabo, kot z določili Odloka, za načrtovanje (varstvo in razvoj) zelenih površin),
- **raščen teren** (ali se sploh in na kakšne načine se zagotavlja raščen teren v OPN-jih),
- **drevesa** (ali se sploh in na kakšne načine se zagotavlja ohranjanje obstoječih in pogoji za saditev novih dreves v OPN-jih).

KAZALNIKI ZA PRIMERJALNO ANALIZO PROSTORSKO NAČRTOVALSKIH DOLOČIL

Pri vsaki od vsebin se v analizi UZ in OPN preverijo:

- izhodišča:
 - cilji, usmeritve, načela: kakšni so splošni cilji, usmeritve, načela glede javnih, zelenih površin, dreves, in kako so cilji povezani s specifikami (prostora, razvojnih usmeritev, zgodovinskega razvoja, naravnih danosti ipd.).
 - definicije: ali so vsebine specifično opredeljene in kako, ali so definicije jasne, na kaj se fokusirajo. Ali obstajajo posebnosti v razlagah pojmov, ki utemeljujejo opredelitev drugačnih od splošno sprejetih definicij.
- grafični del: kako je vsebina grafično opredeljena (npr. ali je prikazana podrobna namenska raba prostora, poseben sloj, ali so opredeljeni tipi javnih oz. zelenih površin). Kakšni so grafični prikazi koncepta ali zasnove zelenih površin v UZ, in na kakšen način se v grafičnih delih OPN določajo posamezne vsebine?
- tekstualni del:
 - splošna določila: na kaj se splošna določila nanašajo
S kakšnimi določili se zagotavljajo javne in zelene površine ter drevesa (npr. ali je z določili mogoče zagotavljati količine in kakovosti zelenih površin, ali je možno uresničevati cilje strateških delov, SPRS50, DPR ter izzivov podnebnih sprememb, kot so mikroklimatski vidiki – senčenje, vroče točke ipd.).
Ali gre pretežno za ohranjanje obstoječega stanja ali pa vključujejo tudi zahteve glede načrtovanja novih površin in ureditev (npr. usmeritve za izboljšanje kakovosti, se načrtujejo nove površine, povečanje deležev). Ali se določila nanašajo na vse površine, ne glede na lastništvo (javni / zasebno). Preveri se npr.
 - kvantiteta: obseg/površina zelenih površin: ali je določena površina za zagotavljanje zelenih površin kvantitativno: v deležih, faktorjih;
 - kvaliteta: ali se površine zagotavljajo kvalitativno / usmeritveno: čim več, v največji možni meri.
 - podrobna določila: ali so določena podrobna določila (PIIP, usmeritve za OPPN) za posamezne enote, za posamezna območja.
- opombe: zapišejo se posebnosti in opombe posameznega načrta.

Preglednica 2 Shematični prikaz vsebin in kazalnikov za preliminarno primerjalno analizo prostorsko načrtovalskih določil v UZ in OPN – izpolnjene tabele analiziranih primerov so v Prilogi 1

kazalniki:	izhodišča	grafični del	tekstualni del	opombe		
vsebine:	cilji, usmeritve, načela	definicije	grafični del	splošna določila	podrobna določila (PIIP, usmeritve za OPPN)	posebnosti, opombe
UZ						
povzetek usmeritev iz UZ						
OPN						
javne površine						
zelene površine						
raščen teren						
drevesa						

2.1.2 SKUPNE UGOTOVITVE PRELIMINARNE ANALIZE UZ IN OPN

Na izbranih primerih je bila v I. fazi opravljena preliminarna primerjalna analiza določil UZ in OPN, glede na izbrane merila in kazalnike za analizo. V nadaljevanju so opisane skupne ugotovitve ter ugotovitve po posameznih vsebinah (javne površine, zelene površine, raščen teren, drevesa). V Prilogi 1 so tabelarično prikazani rezultati preliminarne analize za vsak posamezen primer (Ljubljana, Nova Gorica, Črnomelj, Ilirska Bistrica, Šoštanj).

URBANISTIČNE ZASNOVE

Za vse izbrane primere (središča občin) je izdelana urbanistična zasnova (ali urbanistični načrt) kot strokovna podlaga za pripravo OPN. Vsi izbrani OPN-ji, z izjemo Ljubljane, vključujejo v istem aktu strateški in izvedbeni del. MOL ima ločeno izdelana OPN – strateški del in OPN – izvedbeni del, kar pa na zagotavljanje ustreznosti določil nima bistvenega vpliva.

Pri pregledu smo se osredotočili na pregled vsebin (javne površine, zelene površine, raščen teren, drevesa) v območjih poselitve (v naseljih).

Urbanistične zasnove (UN ali UZ) vključujejo zasnovo zelenih površin oz. zelenega sistema, saj je to vsebina strokovne podlage, določena skladno z zakonodajo (ZPNačrt, ZURP-2, ZURP-3). V besedilu je izpostavljena vloga zelenega sistema, zelenih površin, javnih površin in dreves z vidika vpliva na kakovost bivanja, kakovosti okolja, ekosistemskih storitev, morfološko strukturnih funkcij, oblikovanja mestnega prostora ter odpornosti mest na podnebne spremembe. Vsi primeri UN oz. UZ vključujejo tudi kartografski del (zasnova zelenih površin oz. usmeritve za podrobnejšo namensko rabo prostora), ker so te vsebine morale biti pripravljene na podlagi veljavne zakonodaje (ZPNačrt, ZURP-2, ZURP-3).

Vsi pregledani primeri UN-jev so bili v osnovi pripravljene v času veljavnosti ZPNačrt (2007-2017), saj je to čas, v katerem je bila pripravljena večina (osnovnih) OPN-jev. Pregledani UN-ji (oz. UZ-ji) se med sabo razlikujejo v podrobnosti določil zelenega sistema, konkretno glede tega, ali je določen delež zelenih površin ali ne, ali je izpostavljen raščen teren ali ne, poudarkih, pa tudi pri podrobnosti usmeritev za posamezne namenske rabe, podrobnejše izvedbene akte, ali posamezna območja.

Medtem, ko vsi primeri izpostavljajo zeleni sistem kot pomemben element urbanističnega razvoja naselja, so podrobna določila zelo različno opredeljena. Nanašajo se bodisi na posamezno namensko rabo prostora na splošno, na posamezen tip zelene površine, bodisi se nanašajo konkretno na posamezna razvojna območja (prostorske enote, ureditvene enote). V teh območjih so načini pisanja lahko priporočilni (»delež zelenih površin naj se ne manjša«) ali pa tudi že bolj določni (»Osrednji del v smeri S-J je namenjen zelenim površinam.«). Pri analizi nismo ocenjevali ustreznosti načina pisanja usmeritev in njihovo učinkovitost; v nekaterih primerih se namreč lahko izkaže, da je bolj učinkovito pisanje splošnih določil, ki naj veljajo za vse zelene površine (npr. za vse parke v naselju), medtem je v drugih primerih (navadno je to pri manjših naseljih) pogosteje, da so usmeritve pisane konkretno na posamezno območje (npr. na konkreten park).

OBČINSKI PROSTORSKI NAČRTI

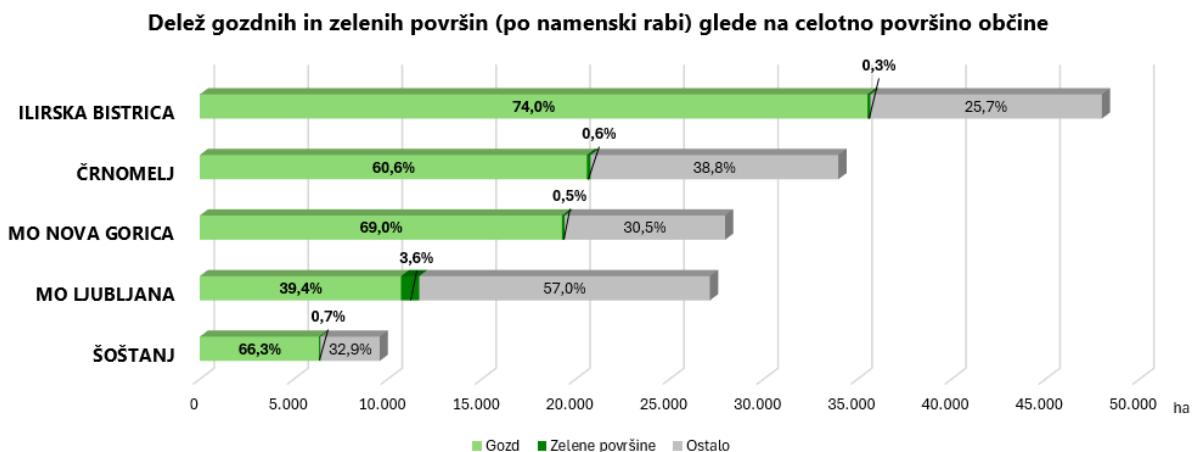
Pri analizi prenosa usmeritev iz UZ v določila Odlokov o OPN nas je zanimalo, na kakšen način so vsebine zelenega sistema vključene v OPN. Posamezni primeri analize so razvidne iz Priloge 1, v nadaljevanju so opisane ključne ugotovitve.

Med pregledanimi OPN-jih se kažejo razlike pri določanju zahtev po zelenih površinah in tudi drugih površin (npr. na kakšen način so zahtevane količine in kakovost zelenih in drugih površin, ali so določila usmeritvene narave, ali so zahtevani deleži zelenih površin ali ne). V smislu podrobnosti zahtevanih določil izstopa primer Ljubljane oz. OPN MOL, kjer so podane **zahteve po deležu zelenih** (in s tudi raščeni) površin prav za vse podrobne namenske rabe prostora.

V drugih primerih OPN-jih so **zahtevani deleži zelenih površin** opredeljeni bodisi **le za nekatere podrobne namenske rabe** prostora (npr. Nova Gorica – s faktorjem zelenih površin, ki velja le za nekatere tipe stanovanjskih površin, kot so območja stanovanj za individualno ali kolektivno gradnjo visokih gostot, ne pa tudi za površine podeželskega naselja; ali Črnomelj – kot splošno določilo, ki velja pri večstanovanjskih stavbah kot zahtevana površina zelenih površin na stanovanje), bodisi **le za posamezne EUP** kot podrobni prostorski izvedbeni pogoji, v splošnem pa niso določeni in glede izrabe veljajo le npr. faktor izrabe ali faktor zazidanosti (npr. Ilirska Bistrica, Šoštanj).

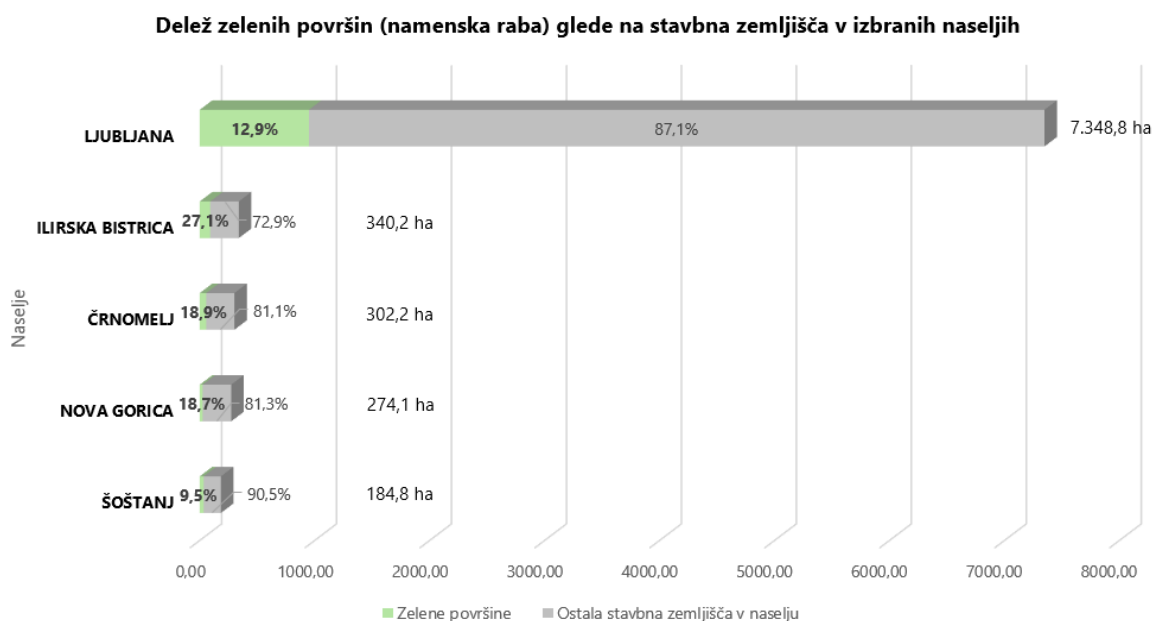
Tudi grafični prikazi v OPN-jih se med pregledanimi primeri razlikujejo glede na zastopanost zelenih površin, ki so v OPN-jih določene kot podrobna namenska raba prostora (npr. razlike so v podrobnosti določitve zelenih površin; podrobne namenske rabe prostora, ki so odvisne od prostorskih specifik, npr. v Ljubljani je »ZPps – Pot spominov in tovarništva«, v Šoštanju pa »ZDn – druge urejene površine, katerih raba je pogojena s podzemnim izkoriščanjem premoga«), ter tudi v deležih površin, opredeljenih kot zelene površine (Z).

Največji delež zelenih površin na celotno površine občine, določenih z namensko rabo »Z«, je razmeroma majhen (v OPN MOL dosega delež 3,6 %, medtem ko je v ostalih občinah ta delež na celotno površino občino celo manj kot 1 % (od 0,3 % do 0,7 %, Slika 3)), pri čemer pa je slika le ilustrativne narave in ne izkazuje specifik posameznih mest. Delež zelenih površin je ustrezneje računati glede na površino stavbnih zemljišč v posameznem naselju (Slika 4).



Slika 3 Deleži gozdnih in zelenih površin po posameznih analiziranih občinah – prikaz glede na celotno površino občine (vir: veljavni OPN občin)

Delež zelenih površin (v izračun so vključene vse površine, določene z namensko rabo prostora »Z«) glede na celotno območje stavbnih zemljišč (t. j. brez gozda in kmetijskih zemljišč) v posameznem naselju kaže, da je ta delež glede na celoto različen – sega od 9,5 % v Šoštanju do 27,1 % v Ilirski Bistrici (kjer je načrtovano obširnejše območje zelenih športnih površin).



Slika 4 Deleži zelenih površin (z namensko rabo »Z«) glede na stavbna zemljišča v posameznih naseljih – prikaz glede na površino stavbnih zemljišč naselja (vir: veljavni OPN občin)

UGOTOVITVE PRELIMINARNE ANALIZE KOT IZHODIŠČE ZA PODROBNEJŠO ANALIZO:

- V preliminarni analizi se je potrdila domneva, na katero opozarja tudi projektna naloga, in sicer, da so zelene površine sicer vključene v UZ ali hierarhično nadrejene akte, vendar pa je prenos usmeritev iz UZ v izvedbene dele OPN-je zelo različen. Izvedbeni akti različno določajo zahteve po zelenih in javnih površinah ter raščnem terenu in drevesih. Kako učinkovito se tako opredeljena določila prenašajo na nižje načrtovalske nivoje, proučuje podrobnejša analiza.
- Prostorski akti občin v strateški delih načeloma vključujejo nabor vseh potrebnih vsebin za varstvo in razvoj zelenih površin v izbranih naseljih. Določajo usmeritve (v strateških delih) in podrobnejša določila (regulacijo prostora, normative) z namenom urejanja kakovostnega prostora, toda razlike v izvedbenih delih dajejo slutiti, da je praksa usmeritev morda premalo usklajena, da bi se lahko nadejali enakovredno dobrih učinkov načrtovanja. Razlike proučuje podrobnejša analiza.
- V izvedbenih delih OPN se količine in kakovost zelenih in javnih površin, raščnega terena in dreves predpisujejo različno. Razlike so v vsebinah (vsebina je / ni vključena), načinu opredelitve določil (vsebina je zapisana usmerjevalno / določilno / z deleži) in podrobnostih (koliko česa se zahteva, kako podrobno so določila zapisana, ali so zapisana v splošnih določilih ali le na posamezno enoto urejanja prostora). Vprašanje razlik je odprto, preprečuje primerjalno spremljanje stanja in potencialno lahko vpliva na slabšanje učinkov načrtovanja.
- Najbolj očiten in v praksi že prepoznan problem so zahteve po ohranjanju oziroma vpostavljanju novih zelenih površin, ki so »utopljene« v druge namenske rabe prostora. Določila, ki veljajo za te zelene površine so v obravnavanih OPN-jih zapisana različno, v vsakem od 5 primerov nekoliko drugače; redko so opredeljena kot deleži površin, ki jih je nujno treba zagotavljati. Problem dobro dokazuje, da bi bili enotni standardi načrtovanja (varstva in razvoja) zelenih površin koristni.

- V nadaljevanju naloga na podlagi preliminarne analize še bolj podrobno preverja, kako učinkovita so različna načrtovalska določila ter na osnovi referenčnega okvira opredeli, na kakšen način lahko zagotovimo bolj učinkovit, poenoten, pravičen in pregleden način načrtovanja in spremljanja stanja zelenih površin v urbanem okolju.
- V nadaljevanju bi bilo smiselno tudi ugotoviti razloge, da se zelene površine, glede na stanje v prostoru, izgubljajo (npr. kako na dejstvo izgubljanja zelenih površin vplivajo ostale usmeritve in načela urejanja prostora, npr. ali je problem, da se izgubljajo zaradi »zgoščanja« mest – kot enega temeljnih načel prostorskega razvoja mest – ali je problem v določbah OPN, ali je problem kje drugje? Zakaj se zgubljajo in kako jih zagotoviti. Kako spremljati oz. slediti spremembam zelenih površin in kako zagotoviti kontinuiteto, ki naj bi izhajala od strateških do izvedbenih aktov, ...).
- Cilj SPR50, da mora delež javnih odprtih in zelenih površin v urbanih naseljih dosegati že vsaj 40 % ureditvenega območja naselja, je možno zasledovati edino tako, da je znano, katere kategorije oz. vrste javnih odprtih in zelenih površin naj ta delež vključujejo. Pri tem je glavno vprašanje, kako obravnavati grajene odprte površine, kot so ceste in druge tlakovane površine. Te v osnovi nimajo značilnosti zelenih površin, imajo pa potencial, da lahko postanejo zelene.
- Veliko vprašanje je, kako učinkovito je normativno določanje količine zelenih površin npr. z zahtevanimi deleži zelenih površin v posameznih namenskih rabah. Iz prakse izdelovanja OPN se namreč kaže, da so normativi lahko narobe razumljeni, kot maksimalna in ne minimalna zahteva (npr. zagotoviti je treba najmanj 30 % odprtih bivalnih površin, lahko pa tudi več) in se zato praktično zelo redko presegajo, s posameznimi PPIP (»odpustki«) pa se ta normativ lahko celo zniža.
- Pogosto sta v praksi (npr. glede na pobude javnosti, razvojne usmeritve) načeli notranjega razvoja in ohranjanja zelenih površin v nasprotju – notranji razvoj se pogosto razume kot zapolnitev nepozidanih stavbnih zemljišč, kar se ne bi smelo dogajati na račun zelenih površin. Če te niso varovane z mehanizmi urejanja prostora (npr. niso prepoznane v shemi zelenega sistema, ni določenih usmeritev za varstvo ipd.) jih je težko obvarovati pred investitorskimi pritiski. Kakšni bi bili najustreznejši mehanizmi (določila), ki bi zagotavljala količine in kakovost zelenih površin v OPN-jih.

UGOTOVITVE PRELIMINARNE ANALIZE GLEDE NA POSAMEZNE VSEBINE (JAVNE POVRŠINE, ZELENE POVRŠINE, RAŠČEN TEREN, DREVESA):

Javne površine:

- Javne površine niso definirane v vseh OPN, niti v vseh OPN ni zapisanih določil glede urejanja javnih površin. Določila glede urejanja javnih površin so večinoma vežejo na posamezna območja, EUP.
- Izjema glede določanja javnih površin je OPN MOL, saj ima javne površine grafično prikazane.

Zelene površine:

- Zahteve po urejanju zelenih površin so določene na namensko rabo »zelenih površin«, v ostalih namenskih rabah pa so zahteve določene različno. Nekateri OPN-ji določajo faktor zelenih površin po posameznih podrobnih namenskih rabah prostora (V OPN MOL sta to FBP in FZP, v OPN Nova Gorica sta to Z in FJP, V Črnomlju je to zahtevana površina zelenih površin na stanovanje v območju večstanovanjskih površin). Deleži so glede na OPN-je

razlikujejo prav tako se faktorji razlikujejo v tem, ali je v njih vključena zahteva po raščnem terenu ali ne.

- OPN MOL je v primeru določanja zahtevanih deležev izjema, saj določa faktorje zelenih površin za vse namenske rabe prostora, vključena je tudi zahteva po deležu raščnega terena.
- Zahteve po zelenih površinah pa so zapisane tudi kot podrobni prostorski izvedbeni pogoji po posameznih PPIP, kar je vključeno v večino pregledanih OPN-jev.

Raščen teren:

- Zahteve glede raščnega terena so v OPN-jih kot splošno določilo določene izjemoma (OPN MOL), nekateri OPN-ji vključujejo zahteve po posameznih EUP (npr. Črnomelj).

Drevesa:

- Zahteve po količinah in kakovosti zasaditev z drevesi so vključene večinoma po posameznih EUP. Grafično so drevoredi v OPN-jih prikazani izjemoma (OPN MOL). Tudi zahteve po številu dreves so vključene različno (npr. OPN MOL in OPN Nova Gorica vključujeta število dreves po posameznih NRP). Posebnost OPN Črnomelj pa je, da ta vključuje (poleg zahtevanih kakovosti sajenja dreves), tudi določilo, da je za »odstranitev dreves z javnih površin in pomembnih dreves, ki sooblikujejo javni prostor in podobo naselja, je potrebno soglasje službe občine«.

2.2 OPREDELITEV REFERENČNEGA OKVIRA ZA PODROBNEJŠO ANALIZO IN OCENO UČINKOVITOSTI

Cilj podrobne analize je preliminarna ocena učinkovitosti prenosa prostorsko načrtovalskih določil (t. j. »kako učinkovita so določila OPN v praksi«), s predlogi za izboljšanje. Da bi ugotovili učinkovitost, je najprej treba oceniti izhodiščno stanje (kako so naselja v tem trenutku preskrbljena z zelenimi površinami) glede na referenčni okvir (kaj je »mera«, ki jo zasledujemo)¹⁰.

Določitev referenčnega okvirja (kaj merimo, kateri podatki so na voljo, kakšen cilj zasledujemo pri opremljanju mest z zelenimi površinami, ozelenjevanju) izhaja iz:

- mednarodnih zavez in dokumentov (npr. WHO priporočila, Indikator trajnostnega razvoja 70, EU Uredbe o obnovi narave, EU Strategije za biotsko raznovrstnost do leta 2030),
- znanstvenih dognanj in načel (npr. 3-30-300),
- državnega okvira (določila, cilji in kriteriji ReSPR50).

Osnovno izhodišče je Uredba o obnovi narave, 8. člen v povezavi s 14. členom.

¹⁰ Ob pripravi »izhodiščnega stanja« se je tekom podrobne analize kot sekundarni cilj pokazal še preveritev dostopnosti in ustreznosti podatkov za analizo preskrbljenosti izbranih naselij z zelenimi površinami in drevesi (t. j. »s čim meriti«, kateri podatki so relevantni za spremljanje stanja). Izbor podatkov, analiza in povzetki so razvidni iz Priloge 2.

Preglednica 3 Referenčni okvir, izbrani kazalniki za podrobnejšo analizo in podatki za spremljanje stanja

Referenčni okvir (»mera«, ki jo zasledujemo)	Izbrani kazalniki za podrobnejšo analizo	Relevantni podatki za spremljanje stanja (za podrobnejši opis glej Prilogo 2)
<p>300 m (5 min) hoje oddaljenosti od zelene površine velikosti > 0,5 ha (WHO priporočilo)</p> <hr/> <p>vsaj 45 % javnega prostora v naseljih je, pri čemer je vsaj 15 % od tega zelenih površin (OZN cilj 11.7, indikator trajnostnega razvoja 70)</p> <hr/> <p>v celotnem nacionalnem območju ne pride do neto izgub urbane zelene površine¹¹ ter urbanega pokrova drevesnih krošenj v območjih urbanih ekosistemov: lahko se izključijo območja urbanih ekosistemov, v katerih delež urbane zelene površine v urbanih središčih in urbanih grozdih presega 45 %, delež urbanega pokrova drevesnih krošenj pa 10 %. (8. člen EU Uredbe o obnovi narave)</p> <hr/> <p>Določena je zaveza za pravno varstvo vsaj 30 % kopnega, vključno s celinskimi vodami.</p> <p>Komisija evropska mesta, ki imajo vsaj 20 000 prebivalcev, poziva, naj do konca leta 2021 pripravijo ambiciozne načrte ozelenitve mestnih okolij (EU Strategija za biotsko raznovrstno do leta 2030).</p> <p>Opomba: slovenska mesta z več kot 20.000 preb. (7): Ljubljana, Maribor, Kranj, Celje, Koper, Velenje, Novo mesto.</p> <hr/> <p>Zelene površine: Dostopnost javnih (javno dostopnih) zelenih površin v urbanih naseljih: 5 min hoje (300 m) do javne zelene površine v velikosti > 0,5 ha strnjene in zaokroženega območja oziroma 15 min hoje (900 m) do javne zelene površine v velikosti > 1 ha strnjene in zaokroženega območja. Cilj: ustrezna dostopnost do zelenih površin za vse prebivalce (SPRS50)</p> <p>Javne odprte in zelene površine: Delež javnih odprtih in zelenih površin v naselju (za urbana naselja). Cilj: vsaj 40 % ureditvenega območja naselja (SPRS50)</p> <p>Območja javnih zelenih in grajenih odprtih površin se ne spreminjajo v drugo namensko rabo, razen če se v bližini zagotovi enakovredno velika, namenu primerna površina in izboljša dostopnost teh površin v ureditvenem območju naselja, javna zelena površina pa se vključi v zeleni sistem naselja. (3 odstavek 30. člena ZUreP-3)</p>	<p>Dostopnost:</p> <p>300 m (5 min) hoje oddaljenosti do javne (javno dostopne) zelene površine velikosti > 0,5 ha</p> <p>in</p> <p>900 m (15 min) hoje oddaljenosti od javne (javno dostopne) zelene površine velikosti > 1 ha</p> <p>Pokritost z drevesnimi krošnjami:</p> <p>delež pokritosti ni posebej normativno določen, skladno z Uredbo EU o obnovi narave pa morajo države članice do 31.12.20230 zagotoviti, da ne pride do neto izgub urbanega pokrova drevesnih krošenj, lahko pa izključijo območja urbanih ekosistemov, v katerih delež urbanega pokrova drevesnih krošenj presega 10 %. Načelo pokritosti stavbnih zemljišč z drevesnimi krošnjami pa določa tudi pravilo 3-30-300, ki določa 30 % pokritost.</p>	<p>Copernicus Urban Atlas: podatek o zelenih površinah (Grassland) in pokrovnosti s krošnjami (Tree Cover Density) bo uporaben, ko bo ažuren (trenutno je iz leta 2018) in natančnejši (trenutno je s prostorsko ločljivostjo 10 m). Glede na podatke MNVP bo za spremljanje stanja o zelenih površinah najverjetneje uporabljen podatek CLCplus Backbone 2021 (oz. posodobljena različica).</p> <p>Dejanska raba poseljenih zemljišč«, ki se skladno z Uredbo o dejanskih rabah zemljišč (Ur. l. RS, št. 173/2021) vodi v zemljiškem katastru. Ko bo podatek vključeval posodobljene podatke, zbrane iz vseh občin, bo dobra osnova za spremljanje stanja.</p> <p>OpenStreetMap je projekt, kjer uporabniki sami ustvarjajo prosto dostopen zemljevid sveta. Vsakdo lahko prispeva in dopolnjuje vsebine in podatke v OpenStreetMap bazi. Surovi podatki in izrisani zemljevidi so licencirani s Open Database Licenco. Vključuje kategorije (vrste) zelenih (in drugih) površin, in zaradi njegove velike razširjenosti (stalno posodabljanje, vsakdo lahko prispeva k vsebinam) trenutno pomeni najbolj popolno bazo zelenih površin.</p> <p>Podatek »LiDAR drevesa« je pridobljen iz posnetkov laserskega skeniranja in aerofotografiranja. Podatek je izdelan s prostorsko ločljivostjo 0,5 m in je zato zelo natančen. Aktualen je za leto 2023/2024, vendar snemanje še ni bilo izvedeno za celotno območje Slovenije (območja 01 Koper, 02 Nova Gorica, 03 Postojna in 04 Jesenice bodo zajeta v letu 2025).</p>

¹¹ Vloga države, da določi okvir (kaj je »izhodiščno stanje«, kaj je »zadovoljiva raven«).

2.3 PODROBNA ANALIZA

Podrobna analiza se nanaša na:

1. Evidenco zelenih površin, predvsem ugotavljanje:
 - kako dobro so naselja pokrita z zelenimi površinami (uporabljen podatek: OpenStreetMap) in
 - kakšen delež stavbnih zemljišč prekrivajo drevesne krošnje (uporabljen podatek: LiDAR dreves in Copernicusov Urban atlas – tree density).

2. Podrobno analizo prostorsko načrtovalskih določil v OPN:
 - podrobnejši pregled določil OPN-jev v izbranih naseljih (uporabljeni podatki: veljavni OPN-ji izbranih naselij) in
 - analiza izvedenega stanja nekaterih primerov (uporabljeni podatki: javno dostopni PIS, GURS, zemljiške parcele, google zemljevid, terenski ogled).

Trenutno še ni državne evidence ali državnih navodil za uporabo podatkov za analizo dostopnosti do zelenih površin in spremljanje stanja, ki jih bodo države članice morale zagotoviti skladno z Uredbo o obnovi narave (ta sicer navaja uporabo podatkov, zbranih v okviru vesoljskega programa Copernicus). Država naj določi način izbire, metodologijo in evidenco stanja¹² (v sklop metodologije med drugim sodijo: kriteriji za opredelitev merodajne zelene površine (velikost, opremljenost, prekritost, oblika...) z vidika preskrbljenosti v razdalji 300 m; določitev ustrezne kategorije v okviru evidence dejanske rabe poseljenih zemljišč (kot je ugotovljeno v predhodnem delu analize, se nadgradnja te evidence kaže kot najbolj primerna podatkovna osnova)). Država naj skladno z Uredbo o obnovi narave določi izhodiščno stanje (t. i. »ničelno stanje«, referenčno stanje). Zaenkrat tudi ni merila, kaj je »zadovoljiva raven« (ciljno stanje), o kateri govori Uredba, in h kateri naj stremijo države, občine in mesta, ko pripravljajo ukrepe za ozelenjevanje mest, za spremljale sprememb deležev zelenih površin in pokritosti s krošnjami.

Kot pomemben del (sekundarni cilj) te podrobne analize se je zato izkazal pregled in zbiranje podatkov za analizo preskrbljenosti naselij z zelenimi površinami, saj na državni ravni trenutno še nimamo ustrezne evidence.

Metodologija izdelave in rezultati podrobne analize so razvidni iz Priloge 2. Za vsakega od izbranih primerov je bila v prvi fazi narejena preliminarna analiza določil OPN in UZ (Priloga 1), v drugi fazi pa še podrobnejša analiza (Priloga 2).

2.3.1 POVZETEK UGOTOVITEV PODROBNE ANALIZE

Na podlagi analize stanja in prostorsko načrtovalskih določil v OPN na izbranih primerih smo preverili, kaj vključujejo OPN.

Prostorski akti zagotavljajo pogoje za urejanje že pozidanih območjih, kot tudi pogoje za nova razvojna (nepozidana) območja. Pri podrobni analizi in tudi pri spremljanju stanja se je zato smiselno usmeriti v preveritev učinkovitosti določil tako v že izgrajenih (pozidanih) območjih

¹² Določiti naselja v Sloveniji, glede na rang naselij, število prebivalcev in gostoto prebivalcev za katere je treba skladno z Uredbo o obnovi narave zagotoviti obnovo urbanih ekosistemov 8. člen v povezavi s 14. členom Uredbe (»mesta, manjša naselja in predmestja«). Rang naselij v Sloveniji, za katere je treba skladno z ReSPR50 zagotoviti cilje glede zelenih ter javnih odprtih in zelenih površin (npr. 300 m oddaljenosti od javnih in zelenih površin, večjih od 0,5 ha in 900 m do javne zelene površin v velikosti več kot 1 ha) vključujejo urbana naselja.

(splošna in podrobna določila odloka), kot na nepozidanih zemljiščih (če gre za večja nepozidana zemljišča, je za ta navadno predpisan način urejanja z OPPN). V luči načela ničelne neto rasti pozidanih zemljišč je pričakovati vedno večje pritiske na dodatna zgoščanja (pozidave) poseljenih območij, zato nas je v podrobni analizi zanimalo dvojje:

- **Pozidana območja:** na kakšen način so javne in zelene površine zagotovljene v že zgrajenih območjih. Ali določila OPN zagotavljajo ohranjanje obstoječih zelenih površin in dreves? Ali so zahtevani dodatni ukrepi za ozelenjevanje v primeru, da na pozidanih območjih primanjkuje zelenih površin? Analiza kaže, da:
 - o Ohranjanje obstoječe zasnove se pogosto zagotavlja s precej splošnimi (ohlapnimi) določili, kot so »novogradnje niso dopustne« ali »ohranjati je treba zelene površine« oz. »zelenih površin ni dovoljeno zmanjševati«.
 - o Ohranjanje zelenih površin je zagotovljeno tudi z urbanističnimi faktorji, vendar ti niso določeni v vseh OPN (npr. faktor zelenih površin, faktor odprtih bivalnih površin ipd.).
- **Nepozidana zemljišča:** kako se bodo zagotovile javne in zelene na območjih, ki so namenjena razvoju (nepozidana stavbna zemljišča). Ali določila OPN vključujejo konkretne ukrepe za urejanje javnih in zelenih površin? Analiza kaže, da:
 - o Nekateri OPN tudi za nepozidana stavbna zemljišča, tako kot za pozidana, določajo faktorje zelenih površin, vendar ne vsi OPN.
 - o Usmeritve za nepozidana stavbna zemljišča glede urejanja zelenih površin so praviloma skromna, pogosto zahteve po zelenih površinah niso kvantificirane (ni zapisno ali grafično določeno, kje in koliko površine je treba nameniti zelenim površinam). Primeri takih določil so npr. »urediti je treba cezuro kot zeleni pas«, »okolje objektov so obvezne zasaditve in ozelenitve«. Kakovost ureditev je tako prepuščena izdelovalcem OPPN oz. projektantom v nadaljnjih fazah.

Urbanistični faktorji, kot je na primer faktor zelenih površin, po eni strani zagotavljajo potrebne deleže in vsaj minimalne zahteve po zelenih površinah, skupnih bivalnih površinah ali raščeni površinah, ki omogočajo tudi rast dreves in tudi sicer prispevajo k ekološkim vidikom. Analiza nekaterih izvedenih projektov pa po drugi strani kaže, da kljub zahtevam po ohranjanju deležev zelenih površin na raščeni terenu, z njimi pogosto ni doseženo željeno stanje. Bodisi so kot zelene površine urejeni »ostanki« nepozidanih zemljišč na robovih gradbenih parcel, ali pa so kot zelene površine, ki bi sicer morale služiti kot skupne odprte bivalne površine, urejene na zasebnih atrijih (služijo le nekaterih prebivalcem).

Zato bi bilo smiselno faktorje (zahtevane deleže zelenih, raščeni površin) obdržati oz. še nadgraditi zahteve po deležih zelenih (raščeni) površin. Glede na to, da so faktorji odprtih bivalnih (zelenih) površin določeni kot minimalne zahteve, ki jih je treba ob načrtovanju in projektiranju upoštevati, praksa pa kaže, da se ti faktorji le redkokdaj presežejo, bi bilo smiselno zahteve po teh površinah določili v OPN dvigniti.

Dosledneje bi določila o OPN morala vključevati tudi zahteve po urejanju zelenih površin, ki so ključne v mreži mesta, v mreži zelenega sistema (bodisi kot namenske rabe prostora, bodisi kot določila v OPN), pa tudi zahteve po urejanju zelenih površin, ki služijo kot lokalno pomembne odprte zelene površine.

Ločiti je namreč treba območja, ki služijo kot javne in zelene površine na ravni mesta (zagotavljajo 300 m dostopnost do ustrezno velike uporabne zelene površine) in nosijo različne (tako uporabne kot tudi ekološke funkcije) od območij, ki se jih (npr. na ravni posamezne gradbene parcele) zagotavlja predvsem zaradi njihovih ekoloških funkcij.

Usmeritve za določanje zelenih površin v OPN:

- Namenska raba prostora (»zelene površine«) najbolj neposredno varuje zelene površine. Zelene površine, ki so zagotovljene na ravni mesta po načelu 300 m dostopnosti, je smiselno določiti kot zelene površine s podrobno namensko rabo prostora. Prav tako je smiselno s podrobno namensko rabo prostora zelenih površin določiti tudi skupne zelene površine na ravni soseske.
- Ker se namenska raba prostora določa po pretežnosti, bodo nekatera območja javnih zelenih površin tudi v prihodnje še vedno »utopljena« v druge (npr. stanovanjske) rabe. Takim območjem zelenih površin bi bilo smiselno določiti režim javne zelene površine (lahko tudi grafično, kot je to v primeru OPN MOL) za zagotavljanje javno dostopnih površin javnih in zelenih površin (splošna raba).
- Ostala območja, ki ne bodo določena niti kot namenska raba prostora zelenih površin, niti kot grafični prikaz režima javnih zelenih površin, se bodo še naprej urejala na podlagi določil o OPN (splošni prostorski izvedbeni pogoji – SPIP in podrobni prostorski izvedbeni pogoji – PPIP).
- Uporabijo se lahko tudi druga orodja (npr. po načelu UGF ali BAF faktorjev, ki določajo npr. stopnjo »naravnosti«) in so pomembni za zagotavljanje ekoloških funkcij. Ti dopolnjujejo zahteve po javnih in zelenih površinah v javni (splošni) rabi.
- V splošnih določilih odloka o OPN bi bilo smiselno ohraniti (ali nadgraditi) določila o:
 - o Raščenem terenu (opredelitev enotne definicije, določiti zahteve po urejanju tako količinsko, kot tudi kakovostno). Dvigniti zahtevane deleže po raščenem terenu.
 - o Zagotavljanju zelenih površin ustrezne velikosti, da se zagotovi uporabna zelena površina (izogibanje urejanju zelenih površin na robovih, kot »nepozidani ostanki« brez uporabne funkcije). Zelene površine, ki so določene s faktorjem, so zelene površine, urejene na raščenem terenu.
 - o Zagotavljanju skupnih zelenih površin, ki služijo celotnemu območju (v faktor odprtih bivalnih površin se npr. ne štejejo zasebni atriji v pritličjih večstanovanjskih stavb).
 - o Omejiti gradnjo podzemnih garaž (npr. le na območje pod stavbo, ne pa tudi širše), saj v primeru, da so podzemne garaže zgrajene po večjem delu gradbene parcele onemogočajo neposreden stik zgornjega sloja tal z matično podlago in onemogočajo prost pretok vode in rast visoke vegetacije. Določiti bi bilo treba odmike podzemnih etaž. Določilo je povezano tudi z zmanjšanjem normativa za parkirna mesta (znižanje zahtev parkirnih mest osebnih avtomobilov na račun izboljševanja javnega prometa).
 - o Določiti nova ali prevetrili obstoječa določila (ali urbanistične faktorje) glede skupnih zelenih površin na raščenem terenu. Faktorje se določa glede na tipologijo stavb in glede na prostorski kontekst, z namenom dviga zahtevanega deleža zelenih površin na raščenem terenu. Gre za enega bistvenih urbanističnih kazalnikov glede (ne)pozidanosti, ki pa v večini OPN-jev sploh ni določen. Postavlja se vprašanje: ali naj država določi osnovne razrede faktorjev, ki se podrobneje določijo glede na prostorske značilnosti ali naj se to prepusti vsaki občini.
- V usmeritvah za OPPN bi bilo smiselno zapisati zahteve po javnih zelenih površinah (na raščenem terenu), bodisi z določitvijo namenske rabe prostora, bodisi z določili (usmeritvami) za OPPN. Količinsko in kakovostno je treba nadgraditi usmeritve za OPPN:
 - o splošne usmeritve, kot so npr. »uredijo se zelene površine kot zelena cezura« ali »ohranjati je treba prehodnost območja z zelenim zaledjem«, ne zagotavljajo

količinske niti kakovostne ureditve javnih zelenih površin, zato naj se bolj konkretizirajo,

- določi naj se obseg zelenih površin, ki jih je treba urediti kot skupne zelene površine, (npr. določi se jih z namensko rabo prostora ali z deležem).
- Podrobna določila odloka o OPN, določena na EUP, je smiselno določati povsod tam, kjer se določa višje zahteve od splošnih določil, bodisi z določitvijo višjih faktorjev raščenih površin (manjši faktor zazidanosti), da se na posebej občutljivih (ali z zelenimi površinami deficitarnih) zemljiščih zagotovi ustrezne kakovosti. S PPIP naj se praviloma ne niža zahtev po urejanju zelenih površin na posameznih EUP, ampak viša.

Drugo:

- Dosledno je treba izvajati nadzor nad izvedbami. PZI izvajati skladno z DGD.
- Za vse vrste del, tudi za vzdrževalna dela v javno korist, zahtevati upoštevanje določil OPN za dosego bolj kakovostnih rešitev.

2.4 POGOVOR S PROSTORSKIMI NAČRTOVALCI IN PROJEKTANTI

Za potrebe ocene ustreznosti prostorsko načrtovalskih določil in predloga njihovih dopolnitev sta bili v sklopu te naloge izvedeni dve fokusni skupini: s prostorskimi načrtovalci in s projektanti.

S pomočjo priprave referenčnega okvira smo pregledali aktualni nabor domačih prostorsko načrtovalskih določil od strateške do izvedbene ravni. Ugotovitve smo preverili v fokusnih skupinah in opredelili predloge za dopolnitev in nadgradnjo.

Zanimale so nas izkušnje udeležencev z uporabo določil v OPN-jih. V pogovoru smo se osredotočili na naslednja vprašanja:

- 1. Kakšna je vaša ocena ustreznosti določil v OPN glede zagotavljanja javnih in zelenih površin? (Katera določila so učinkovita; Katera so napisana, pa niso učinkovita; Katera manjkajo. Zakaj se zgubljajo zelene površine in kako jih zagotoviti.)
- 2. Kako narediti določila bolj učinkovita? Kako nadgraditi določila? (Kakšni bi bili najustreznejši mehanizmi, ki bi zagotavljala količine in kakovost zelenih površin v OPN-jih.)
- 3. Katera določila zagotavljanje javnih in zelenih površin so tista, ki bi morala biti obvezna za vse občine in bi morala veljati ne glede na prostorski kontekst. (Določila, ki veljajo za zelene površine, so v OPN-jih zapisana različno. Ali menite, da je potrebno to poenotiti?)
- 4. Ali je zahtevane količine in kakovost možno doseči z OPN ali pa so bolj učinkoviti drugačni načini in kateri?

Zapis fokusnih skupin s prostorskimi načrtovalci in projektant je razviden iz Priloge 3. V nadaljevanju so povzeti zaključki.

2.4.1 UGOTOVITVE FOKUSNE SKUPINE S PROSTORSKIMI NAČRTOVALCI

Fokusna skupina je bila izvedena dne 13. 2. 2025 od 9-11h preko videopovezave. Na fokusni skupini aktivno sodelovali: Jelka Hudoklin (ACER, d.o.o.), Irena Balantič (Mestna občina Nova Gorica), Špela Lesnik (skupna občinska uprava Maribor), Maja Brusnjak Hrastar (Občina Domžale), Vita Žlender (Urbanistični inštitut RS), Karla Jankovič (LUZ, d.d.). (Zaradi bolezni odsotna: Maja Šinigoj, LOCUS,

d.o.o.). Pogovor sta moderirali: Petra Vertelj Nared (LUZ, d.d.) in Maja Simoneti (IPOP). Pogovor so spremljale: Nina Bizjak Komatar, Bernarda Bevc Šekoranja, Urška Kranjc (vse LUZ, d.d.).

ZAKLJUČKI:

- Zagotoviti zaokrožene funkcionalne zelene površine v zahtevanem obsegu.
- **Poznati izhodiščno stanje** (preprečiti izgubo zelenih površin v naseljih) – podatke in evidenco (izhodiščno stanje) naj zagotovi država (in ne vsaka občina posebej).
- Določiti mero, kaj je za Slovenijo »**zadovoljiva raven urbane zelene površine**« (8. in 14. člen Uredbe o obnovi narave).
- Zagotoviti **poenoteno terminologijo** na ravni države: raščen teren (so zelene površine), funkcionalna zelena površina (niso »ostanki« na robovih).
- Določiti, **kaj se vključi v delež zelene površine**, ki mora biti zagotovljena na prebivalca (npr. zelene površine v javni rabi, zasebni atriji v ta delež ne bi smeli biti vključeni) – povezano z definicijo »funkcionalna zelena površina«.
- **Namenska raba prostora** (zelene površine »Z«) je najbolj učinkovit in varen način prostorskega načrtovanja.
- Določila OPN bi morala odgovarjati **na različne prostorske kontekste**.
- Zagotoviti **zaokrožene skupne zelene površine** (ne razdrobljene; faktorji ne vodijo v zaokrožena, funkcionalna območja).
- V načrtovanje in projektiranje vključiti teme, kot so **relief, tla, vode, odvodnjavanje, saditev dreves**, da bodo zagotovljeni pogoji za odziv na podnebne spremembe (določiti kriterije in merila, ki zagotavljajo pogoje za upoštevanje podnebnih sprememb).
- **Izdelava skupne strokovne podlage** za zelene površine / krajino kot obveza za pripravo OPN, lahko kot nadgradnja zelenega sistema v okviru urbanistične zasnove (če je ta izdelana), ali pa kot posebna strokovna podlaga za podrobnejše (in celovito) urejanje zelenih površin naselja. Smiselno bi bilo pri taki strokovni podlagi določiti strateške usmeritve ter ukrepe (t. i. akcijski načrt) za izvajanje.
- Zahteva po **predhodni skupni strokovni podlagi** za območje OPPN (npr. pred delnimi OPPN) in kljub fazni izvedbi zahtevati / **realizirati skupne zelene površine**.
- V območjih **OPP N z usmeritvami za izdelavo OPPN omogočiti fleksibilnost premeščanja med zelenimi in drugimi rabami**, vendar ne na račun zmanjševanja zelenih površin; določitev namenskih rab ob prvi naslednji spremembi OPN (in jo s tem »zakleniti«).
- Na območjih OPPN predvideti skupne javne odprte površine (površine v splošni rabi), in določitev načina upravljanja (npr. odkup občine, pogodba o vzdrževanju, morda razmisliti o bonitetah pri komunalnem prispevku) – to so površine, ki so dostopne vsem ob vsakem času pod enakimi pogoji in prispevajo k zdravemu bivalnemu okolju.
- Določiti pogoje za **saditev dreves** (kaj se s saditvijo zagotavlja, katere vrste dreves so primerne, volumen krošnje, sadilne jame, ...).
- Določiti pravila za **nadomeščanje dreves**. Določilo v praksi tudi izvajati.
- Upoštevati normative, standarde in načela dobre prakse.
- Izvedbe izvajati **skladno z gradbenim dovoljenjem**, v primeru kršitev izvajati nadzor in sankcioniranje (tudi v primeru saditev dreves, npr. ob trgovskih stavbah).
- Ohranjati zelene površine tudi tekom let, ob rednem vzdrževanju (da se jih ne tlakuje).
- Naročniki, investitorji morajo imeti **znanje, kader, sredstva** za dobre projektne naloge. Občinski uradniki morajo biti ozaveščeni, imeti znanje, da kompetentno sodelujejo / vodijo postopke.

- Država bi morala podpreti občine z **znanjem in ozaveščanjem**, tudi z **razpisi** za pridobitev sredstev.
- Določiti **pravila (smernice), ki so zavezujoča** (in ne priporočila – ki niso obvezujoča): **manj bolj enostavnih in jasnih pravil** (vezni člen med OPN in projektiranjem), npr.; dostopnost, zaokroženost – uporabnosti (funkcionalnost / kapaciteta), zveznost, raščeni teren, zadrževanje in odvajanje vode, varstvo dreves, pokritost s krošnjami (senčenje in zadrževanje vode), ...
- OUNK bi lahko imel vpliv, ker omogoča sankcioniranje kršitev.

2.4.2 UGOTOVITVE FOKUSNE SKUPINE S PROJEKTANTI IN PROSTORSKIMI NAČRTOVALCI

Fokusna skupina je bila izvedena dne 20. 2. 2025, 13-15h v živo na LUZ, d.d.. Na fokusni skupini so sodelovali: Luka Javornik, Jana Kozamernik, Urška Kranjc, Katarina Iskra, Uroš Maršič, Miha Miklavčič, Nina Bizjak Komatar, Bernarda Bevc Šekoranja, Karla Jankovič, Maja Simoneti, Petra Vertelj Nared. Pogovor je moderirala Petra Vertelj Nared.

ZAKLJUČKI

Razprava je potekala tako v smeri izboljševanja trenutnih določil v prostorskih aktih (dopolnitev OPN), kot tudi v smeri predlogov drugačnih načinov zagotavljanja kakovostnih rešitev (npr. s tehničnimi smernicami) in ostalih predlogov. Ker je OPN dokument, ki velja za celo občino, v določila ni možno zapisati vseh situacij, vseh zahtev. Smiselno bi bilo zapisati osnovne zahteve, detajle pa je bolj smiselno zapisati v podrobnejši dokument, npr. v tehnično smernico. Skozi ukrepe (določila OPN, tehnične smernice) je treba zagotoviti dosledno upoštevanje in izvajanje ukrepov za zagotavljanje zelenih površin in zelene infrastrukture v okviru načrtovanja in izvajanja.

Predlogi:

- **uskladiti pravila igre** (Ob trenutnem sistemu bi ob pripravi obrazcev za pridobitev mnenj, soglasij, upravnih dovoljenj,... pripravljavcem teh obrazcev prav prišli jasni pogoji (kaj je v OPN zahtevano), ker drugače je lahko stvar interpretacije. Npr. ali je zahtevan drevored, kakšen je profil ceste (če ta sploh omogoča saditev drevoreda). Primeri dodatnih ali sprememb določil, uskladitev glede dreves in zahteve po sončnih celicah na parkiriščih).
- **nadgraditi določila v OPN** (prava mera in prave vsebine določil, saj so v prostoru zelo različne situacije in je stvar podrobnega projektiranja, da se jih ustrezno reši). V OPN vključiti:
 - o Dobre (jasne, nedvoumne) definicije pojmov (kaj je raščeni teren, zelena površina, zelenica nad garažo – je to zelena ali odprta bivalna, ki ne služi prometnim površinam, ali se zasebni atrij upošteva v izračunu faktorja odprtih bivalnih površin...).
 - o Raščeni teren bi moral biti enak celotni površini, ki je določena s faktorjem zelenih ali odprtih bivalnih površin (ne le na delu). Določiti, kaj se šteje v raščeni teren in kaj se ne šteje (npr. koridor ob komunalnih vodih se ne šteje v raščeni teren).
 - o Omejiti obseg kleti (podzemnih garaž), spremeniti standarde glede parkiranja (zmanjšati dovoljeno število in obseg podzemnih mest le na območje pod stavbo, ne na celotno gradbeno parcelo).
 - o Minimalne zahteve se v projektih upošteva – dvig minimalnih faktorjev (za zelene in raščene površine).
 - o Faktor zelenih površin (kot velja za stavbe) se zapiše tudi za površine cest (namenska raba PC) in drugo infrastrukturo, (npr. ob rekonstrukcijah cest ali ob ukrepih za

- povečevanje trajnostne mobilnosti, kot so kolesarske steze, vključiti zelene površine, drevesa idr.).
- Določiti zahtevo po sklenjenosti in kompaktnosti zelenih površin (ne razdrobljenost, ne le ostanki na robovih). Glede na razmerje med obsegom in ploščino, minimalna širina zelene površine).
 - Povezati določila glede raščenege terena, dreves, odprtih bivalnih površin, otroških igrišč (npr. otroška igrišča ne bi smela biti dopustna na »ostankih«, zagotovljene bi morale biti naravne prvine, naravna trava in drevesa).
 - Drevesa: določiti volumen rastišča (sadilne jame) namesto števila (ali poleg) zahtevanih dreves. Ali volumen krošnje namesto obsega debla (ki je odvisen tudi od volumna rastišča).
 - Določiti zahtevane odmike komunalnih vodov od debel dreves (ne obratno).
 - Zmanjšati parkirne normative, ki zasedajo večji del odprtih površin na račun zelenih površin.
 - V smislu povezanosti modro-zelene infrastrukture določiti zahteve po sinergiji med vegetacijo in odvajanjem vode, npr. glede na stanje in spodobnost odvodnjavanja (zadrževanja, ponikanja, zalogovniki, drugi sistemi odvajanja vode) določiti zelene površine kot potencial za zadrževanje / ponikanje vode.
- pripraviti, sprejeti, uveljaviti (npr. z nekim predpisom, pravilnikom) podrobnejšo **tehnično smernico** za zelene površine, najboljše na državni ravni. Upoštevati bi se morala tako ob novih ureditvah, novih gradnjah, kot pri prenovah in vzdrževalnih delih. Vsebine zelenih površin in dreves so v obrazcih za pridobivanje upravnih dovoljenj trenutno zelo skromno zastopane (npr. v DGD je samo še zbirni načrt, grafično se npr. prikaže le lokacija drevesa, ostalo, kot so npr. velikost sadilne jame, kakovost sadik ali volumen drevesa pa le v tekstualnem delu ... Vodja projektiranja je odgovoren za ustreznost projekta.). Tehnična smernica bi vključevala detajle, ki bi jih bilo treba upoštevati, npr.:
- Karakteristični detajli, opcije sajenja, zagotavljanje rastnih pogojev za mestno drevje.
 - Merljivi kazalniki (kot veljajo npr. za preverjanje kakovosti asfalta), ki bi zagotavljali način kontrole, kako so dela izvedena. Dela ne smejo biti prepuščena stihiji.
 - Standardi, četudi obstajajo, niso dovolj, ker so presplošni.
 - Dosledno izvajati nadzor, ali je bilo izvedeno skladno s standardom / tehnično smernico.
 - S tehnično smernico določiti jasne, merljive kriterije, ki povzemajo dobro prakso zadnjega časa – da se definira minimum.
 - Podrobno opredeliti raščen teren. Npr.: V projektu bi morale biti v ureditveni situaciji narisane »raščene terene«, kjer se niti v času izvajanja del (gradbišča) ne obremenjuje tal z gradbeno mehanizacijo. Oz. se določi pogoje, kaj je potrebno po izvedbi del dodatno opraviti, da se zagotovi dobre rastne pogoje. Tudi to je povezano z življenjsko dobo dreves.
 - Določiti profile zemljine nad podzemnimi garažami (npr. 1,5 m za drevo, določiti glede na intenzivno / ekstenzivno zasaditev, upoštevati odvodnjavanje).
 - Lahko se tudi formalizira že sprejete standarde sajenja dreves (kot npr. v MOL), dopolni z dodatnimi zahtevami, sprejeti tudi za druge občine.
- Vključiti zelene površine **v bistvene zahteve**.
Zelene površine so pomemben del stavb in objektov, ki jih obravnava GZ-1 in se gradijo v odprtem prostoru. Da bi lahko zagotovili upoštevanje zgoraj omenjenih tehničnih smernic, je treba njihove vsebine vključiti v postopek priprave projektne dokumentacije, nadzora pri gradnji in pridobivanja dovoljenj.

- Finančne spodbude:
 - o Komunalni prispevek (skozi komunalni prispevek spodbuditi, zagotoviti bolj odgovorno načrtovanje, projektiranje, izvedbo).
 - o Finančne spodbude mest (po dunajskem modelu).
 - o Stimulacije.
 - o Zemljiška politika (stavbno zemljišče, ki je namenjeno gradnji, se obračunava po enaki ceni tako za gradnjo kot za zelene površine – investitorji želijo oplemenititi/optimizirati svoj kapital).
 - o Razpisi za sofinanciranje.
- **Kultura grajenja** in ozaveščanje:
 - o Dvigniti kulturo grajenja (med naročniki investitorji, izenačiti razlike med manjšimi in večjimi mesti / občinami) z ozaveščanjem in promocijo.
 - o Predvsem v primeru javnih investitorjev zahtevati ustrezno kakovost, ki je lahko zgled drugim.
 - o Dvigniti zavedanje, da odprti javni prostor pomeni višjo kakovost bivanja, prispevek k zdravju, biodiverziteti, zdravemu življenjskemu okolju, dolgoročno pa tudi večjo ekonomsko vrednost.
- Določiti **nov sistem** priporočil, drugačen način opredeljevanja in določanja zahtev, npr. s »faktorji« zelenih površin, ki jih lahko dosežeš z različnimi rešitvami, primeri takih faktorjev za posamezen tip zelene površine iz tujine: UGF (Urban Greening Factor) - London, BAF (Biotope area factor) Berlin. Vsebine, ki bi jih naslovili (ponderirali) s takimi faktorji so povezane z možnostjo rasti dreves, stopnjo biodiverzitet, vpojnosti (zadrževanja, ponikanja) vode, in se nanašajo npr.:
 - o Utrjene površine / tlakovane površine (peščena vs. izvedba s ploščami) / utrjena trata / raščen teren
 - o Naravno rastišče / celice pod drevesi
- Sprememba zakonodaje, vloga NUP npr.:
 - o da je tudi za vzdrževalna dela in VDJK potrebno mnenje o skladnosti s prostorskim aktom. Četudi dajo NUP soglasje na PZI, kasneje nimajo instrumenta za kazni v primeru zelenih površin, če se ne izvede skladno s PZI.
 - o Določiti NUP, ki bi bil pristojen za presojanje (zelenih površin, dreves idr.).
 - o Uredba o razvrščanju (problem manjše rekonstrukcije, problem VDJK – omejiti možnosti ureditev, ki se lahko izvajajo preko VDJK).
 - o Uskladiti zakonodajo med seboj (podrobnejši predpisi obveljajo »čez« krovne zakone, tako v primeru cest, kot v primeru fotovoltaike idr.).
- Evidenca stanja:
 - o pripraviti in zagotoviti dobro evidenco stanja, kataster obstoječih dreves, iz katerih bi projektanti dobili projektne pogoje. Gre za javna komunalno infrastrukturo – da drevo postane »stranka v postopku«, ki ima upravljavca – projekti pa iščejo rešitve.
 - o Ugotoviti stanje: določiti 300 m dostopnost do 0,5 ha zelene površine, prekritost z drevesa – ugotoviti specifike – da se vidi, kje manjka... Za evidenco v manjših občinah bi morala poskrbeti država.
- Kakovostna projektna dokumentacija:
 - o Dosledno vključevanje strokovnjakov in upoštevanje njihovih strokovnih znanj v okviru priprave projektne dokumentacije.
- Nadzor:
 - o Dosledno upoštevanje določil OPN (npr. ne zmanjševati faktorjev raščenega terena ali zelenih površin).

- Spremljati rast dreves, ali uspevajo kot bi bilo potrebno, in v primeru neuspešne rasti ukrepati (nadzor, posledice).

2.5 PREDLOGI ZA DOPOLNITEV IN NADGRADNJO PROSTORSKO NAČRTOVALSKIH DOLOČIL

PREDLOG NADGRADNJE / DOPOLNITVE OBSTOJEČEGA SISTEMA Z NOVIMI ORODJI, SMERNICAMI

Trenuten sistem prostorskega načrtovanja in dovoljevanja posegov v prostor sloni predvsem na lokalnem prostorskem načrtovanju in na določilih OPN (ob upoštevanju nadrejenih aktov). Določila OPN se z vedno novimi spoznanji in zahtevami po odzivanju na podnebne spremembe dopolnjujejo in dosegajo neobvladljive razsežnosti. Kompleksnost sodobnih OPN slabo vpliva na njihovo razumljivost in preglednost, posledično pa zavira njihovo učinkovitost. Po eni strani je dopolnjevanje določil logična posledica novih spoznanj, vendar po drugi strani postajajo OPN zato vedno bolj preobloženi.

Nadaljevanje obstoječega sistema z vključevanjem novih vsebin vodi v vedno kompleksnejše Odloke z vedno bolj podrobnimi in kompleksnimi določbami. Rezultat so po eni strani vedno daljši (po vsebini in obsegu) odloki, praksa pa po drugi strani kaže, da to ne vodi nujno tudi v večjo učinkovitost in sledenje ciljem po urejanju zelenih površin.

Zato je na eni strani nujna poenostavitev predpisanih zahtev (manj določil) in njihova večja jasnost (brez možnosti dodatnih ali celo nasprotujočih si interpretacij), za zagotovitev zelenih učinkov pa sistem nadgraditi z dodatnimi, bolj podrobnimi tehničnimi smernicami in novimi orodji.

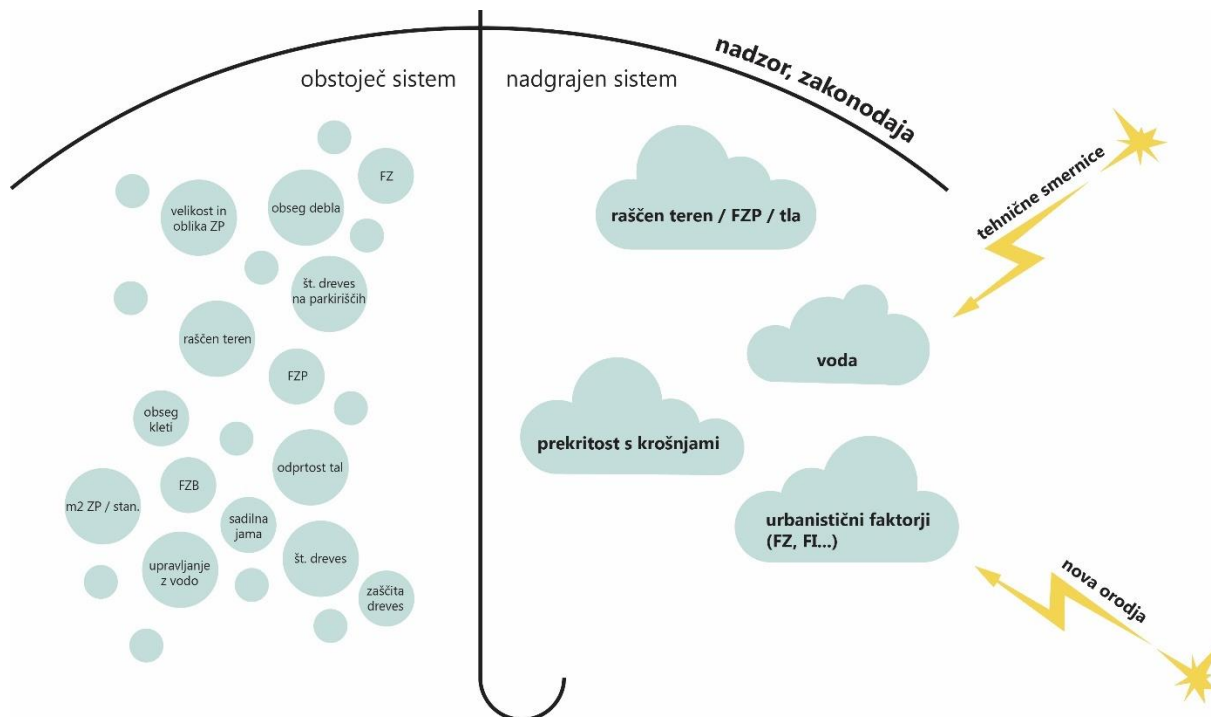
V tujini se v okviru prostorskega načrtovanja vse bolj uveljavljajo nova orodja, ki na bolj pregleden in bolj dosleden način upoštevajo kompleksnost načinov spopadanja z odpornostjo mest na podnebne spremembe. Nova orodja pomenijo pomemben odmik od ustaljenih praks določanja načinov urejanja prostora, zato njihova implementacija pomeni vrsto ukrepov, ki jih je treba izpeljati na državni, sistemski ravni, na podlagi poglobljenega večdisciplinarnega in strokovnega dela različnih udeležencev v urejanju prostora. Predlog nadgradnje obstoječega sistema bi zato verjetno moral potekati v več fazah, ki bi omogočile postopen prehod k novim orodjem s cilji:

- upoštevati kompleksnost vidikov odpornosti urbanega okolja na podnebne spremembe,
- poenostaviti in razbremeniti lokalne odloke ter jih povezati s strokovnimi izhodišči, določili in smernicami, določenimi tako na državni strateški ravni kot tudi na izvedbeno tehnični.

Predlog nadgradnje obstoječega sistema je zato predlagan v več fazah. Sprva z delno uporabo novih orodij, pri čemer se obstoječa določila iz OPN medsebojno povežejo in izrazijo v manjšem številu določil, podrobnosti pa se določajo, izvajajo in preverjajo z novimi tehničnimi smernicami. Hkratno se razvijajo nova orodja in se že testira njihova učinkovitost tudi v praksi.

V nadaljevanju sledi korenitejša sprememba sistema. Za potrebe uveljavitve novih orodij je namreč dolgoročno potrebno sprejeti tako sistemske referenčne izhodiščne in ciljne okvirje vrednosti (strateški nivo), kot tudi tehnične smernice, ki bodo v praksi zagotavljale izvedbo, ki bo lahko tem smernicam sledila (tehnične smernice; izvedbeni nivo). Odloki o OPN po tej spremembi postanejo zelo »vitki«, vključujejo le najnujnejše zahteve (jasne, enostavne), zahteve za odpornost na podnebne spremembe pa se uveljavljajo z novimi orodji (npr. novi faktorji za izračun zelenih površin, ki na način »ponderiranja« zagotavljajo ustrezne ekološke funkcije zelenih površin, ki jih je možno doseči z različnimi rešitvami, primeri takih faktorjev za posamezen tip zelene površine iz

tujine: UGF – Urban Greening Factor London, BAF – Biotope area factor Berlin). Vsebine, ki bi jih naslovili (ponderirali) s takimi faktorji so povezane predvsem s tlemi, možnostjo rasti dreves, stopnjo biodiverzitete, sposobnosti vpojnosti (zadrževanja, ponikanja) vode, in se nanašajo npr. na stopnjo naravnosti tal (raščen teren / utrjena trata / tlakovane površine (peščena vs. izvedba s ploščami / utrjene površine).



Slika 5 Shema obstoječega sistema OPN in nadgradnje sistema urejanja OPN s tehničnimi smernicami in novimi orodji

Za dobro delovanje sistema urejanja prostora (bodisi nadaljevanje sedanjega, bodisi ob nadgradnji ali vzpostavitvi novega) pa je nujen dober zakonodajni okvir in učinkovit nadzor, ter dodatni, t. i. podporni mehanizmi, ki morajo delovati na vseh ravneh, tako na državni kot na lokalnih ravneh.

- Podporni mehanizmi:
 - o Znanje, ozaveščanje, dvig kulture grajenja, svetovanje.
 - o Nadzor nad izvedbami, npr.:
 - PZI izvajati skladno z DGD, v primeru kršitev izvajati sankcioniranje.
 - Dosledno upoštevanje določil OPN (npr. ne zmanjševati faktorjev raščenega terena ali zelenih površin oz. zahtev, ki so predpisane v Odlokih).
 - Nadzor nad VDJK (vzdrževalnimi deli v javno korist): izvajati način kontrole, nadzora nad vzdrževalnimi deli in zahtevati, da se tudi vzdrževalna dela v javno korist izvajajo skladno s predpisanimi pogoji (OPN).
 - o Razpisi, sredstva.
 - o Določiti NUP, ki bi bil pristojen za presojanje (zelenih površin, dreves idr.).
 - o Predpisi: Uskladiti zakonodajo med seboj. Npr. uskladiti določila glede VDJK: Uredba o razvrščanju (problem manjše rekonstrukcije, problem VDJK – omejiti možnosti ureditev, ki se lahko izvajajo preko VDJK).

V nadaljevanju je opisan predlog nadgradnje vsebin na državnem in na lokalnem nivoju.

DRŽAVNA RAVEN:

- Vzpostaviti **referenčni okvir in evidenco podatkov** za spremljanje stanja zelenih površin:
 - o Vzpostaviti (pridobiti/zagotoviti) enotno evidenco zelenih površin na ravni države za spremljanje stanja zelenih površin, skladno s SPR50¹³ in Uredbo o obnovi narave (za vse občine / za občine oz. mesta v njih, ki bodo zavezana izvajati določila). Naročilo in izdelava metodologije spremljanja stanja.
 - o Določiti kriterije, kaj je »izhodiščno stanje«, na podlagi katerega skladno z Uredbo o obnovi narave do konca leta 2030 ne bo prišlo do neto izgub urbane zelene površine v primerjavi z letom 2024.
 - o Določiti kriterije, kaj je »zadovoljiva raven«, skladno z Uredbo o obnovi narave, da se do konca leta 2030 doseže trend povečanja urbanih zelenih površin in pokrova drevesnih krošenj, dokler se ne doseže zadovoljiva raven (uresničevanje načela 3-30-300, priporočil WHO idr.).
 - o Določiti naselja v Sloveniji, glede na rang naselij, število prebivalcev in gostoto prebivalcev, za katere je treba skladno z Uredbo o obnovi narave zagotoviti obnovo urbanih ekosistemov 8. člen v povezavi s 14. členom Uredbe (»mesta, manjša naselja in predmestja«).
- Opredelitev enotne terminologije, npr.:
 - o Raščen teren: opredeliti definicijo, ki bo jasna in ne bo dopuščala (napačnih) interpretacij, kaj je raščen teren (npr. pri izvedbah, pri gradnji, se velikokrat izkaže, da je »raščen teren« ostanek nepozidanega dela zemljišča. Velikokrat gre tudi za dodatna zasutja naravnega terena in čeprav kot tak ohranja neposreden stik z matično podlago, zaradi zbitosti tal tak teren ne omogoča odtekanja vode ali optimalne rasti vegetacije. Po drugi strani pa so raščene površine lahko tudi zemljišča, ki imajo z naravnimi materiali prekrti zgornji ustroj, vendar njihova značilnost in sposobnost ponikanja vode in rasti vegetacije s tem ni okrnjena). Glede na kompleksnost je definicijo smiselno opredeliti v tehnični smernici.
 - o Uporabna zelena površina (funkcionalna zelena površina, splošna javna raba), tudi glede na »urbano zeleno površino«, ki jo določa Uredba o obnovi narave: določiti kriterije, kaj je uporabna zelena površina, ter določiti kaj je urbana zelena površina, za katero bodo države članice, tudi Slovenija, skladno z Uredbo o obnovi narave morale do 31. 12. 2030 zagotoviti, da ne pride do neto izgub.
 - o Zelena in ozelenjena površina: opredeliti predvsem razlike med obema.

¹³ Rang naselij v Sloveniji, za katere je treba skladno z ReSPR50 zagotoviti cilje glede zelenih ter javnih odprtih in zelenih površin (npr. 300 m oddaljenosti od javnih in zelenih površin, večjih od 0,5 ha in 900 m do javne zelene površin v velikosti več kot 1 ha) vključujejo urbana naselja.

V Sloveniji so mesta določena na podlagi kvantitativnih ter kvalitativnih meril s statutom Vlade RS (Zakon o lokalni samoupravi ..., Ur. l. RS, št. 94/2007). Ta v 15.a členu določa, da je mesto: »večje urbano naselje, ki se po velikosti, ekonomski strukturi, prebivalstveni gostoti, naseljenosti in zgodovinskem razvoju razlikuje od drugih naselij. Mesto ima več kot 3.000 prebivalcev.« Kot območja mestnih naselij so v Sloveniji glede na druge, kvalitativne kazalnike (predvsem presežek delovnih mest nad številom delovno aktivnega prebivalstva) določena tudi naselja z manj kot 3.000 prebivalci (Pavlin, B., Milenkovič, A., Klasinc, S., et al. 2003. Mestna naselja v Republiki Sloveniji, Statistični urad Republike Slovenije: 140 str. www.stat.si/doc/pub/mestna_naselja_slo_03.pdf).

Aktualna SPRS (ReSPR50) naselja deli na mesta, urbana naselja in druga naselja. Urbano naselje po ReSPR50 je: »Urbano naselje je mesto ali drugo urbano naselje. Ima več kot 2.000 prebivalcev, storitve splošnega in splošnega gospodarskega pomena, delovna mesta, stanovanja in vzpostavljen javni prevoz za oskrbo prebivalstva v gravitacijskem območju.«

- Ekosistemske funkcije zelenih površin: opredeliti, kateri pogoji vključujejo ekosistemske funkcije (npr. dobri pogoji za rast rastlin, biodiverziteta, sposobnost tal za vpijanje vode ipd.).
- Pokrov drevesnih krošenj: nedvoumna definicija prekritosti območja s krošnjami dreves, da bo omogočena »merljivost« in nadzor nad stanjem.
- Tehnična smernica:
 - Izdelati in sprejeti (v pravni red vpeljati) tehnično smernico za »odpornost na podnebne spremembe«, z dopolnitvijo bistvenih zahtev v GZ-1 (odpornost na podnebne spremembe), za katere država po 34. členu GZ-1 izdela tehnične smernice, in z novo Uredbo (na podlagi DPR – podrobnejša pravila), ki vpeljuje novo tehnično smernico »odpornost na podnebne spremembe«.
 - Določitev vsebin tehnične smernice, ki bo zagotavljala dobre projektantske rešitve in izvedbe za odpornost na podnebne spremembe ter bo vključevala vsebine, kot so npr. za:
 - Obstoječa drevesa: zahteve po strokovni obravnavi obstoječih dreves (na javnih, na zasebnih površinah).
 - Raščeni teren: zahteve po ohranjanju raščenelega terena v projektni dokumentaciji, ob gradnji ter po končani gradnji (ohranjanje obstoječih tal, revitalizacija tal po končani gradnji in vzpostavljanje novih tal),
 - Pogoji za saditev novih ali nadomeščanje obstoječih dreves: vključno z izborom vrst, pričakovanja glede biodiverzitete, prekritosti s krošnjami idr.
 - Tla, pregrevanje, sposobnost tal za vpojnost vode: pogoji in usmeritve za saditev, pripravo ustreznih sadilnih tehnik, vključitev različnih situacij v urbanem prostoru.
 - Voda: pogoji za ustrezno upravljanje vode v urbanem prostoru (zadrževanje / ponikanje / odvajanje).
- Uskladitev zakonodaje ali novi predpisi:
 - Opredeliti (s predpisom), kaj je javna površina, zagotovitev evidence (ali navodil za pripravo evidence) za vse občine (povezati z ZUreP-3, Zakon o GJS, Pravilnik o določitvi mreže javnih površin – po analogiji pravkar sprejetega pravilnika za mrežo javnih športnih objektov, ali določitev podrobnejših pravil skladno z DPR).
 - V GZ-1 zahtevati obvezno mnenje o skladnosti tudi za rekonstrukcije, vzdrževalna dela in vzdrževalna dela v javno korist (VDJK).

LOKALNA RAVEN:

Lokalna raven je odvisna od državne: več ko se vsebin uredi sistemsko, na državni ravni, bolj je razbremenjena lokalna raven. Pričakovanja za ureditev sistemske ravni (na državni ravni) veljajo tako za referenčne okvirje, kot za podatke, sistemski nadzor, tehnične smernice, pa tudi enotnih opredelitev pojmov, ali vzpostavitev novih orodij, ki bi v delu lahko razbremenile občinske izvedbene akte (OPN).

Lokalna raven je, skladno s svojimi pristojnostmi, odgovorna za tudi za lokalno prostorsko načrtovanje, med drugim tudi za:

- **Strokovne podlage, smernice, usmeritve**, ki bolj podrobno določajo urejanje javnih in zelenih površin ter ravnanje z drevesi:
 - Vzpostavitev evidence javnih in zelenih površin na lokalni ravni.
 - Izdelava strategij, t. i. »ambicioznih načrtov ozelenitve mest« vseh mest, ki imajo vsaj 20.000 prebivalcev, skladno z EU Strategijo za biotsko raznovrstnost.

- Izdelava občinske »tehnične smernice« za odpornost proti podnebnim spremembam, urejanjem javnih in zelenih površin, ravnanje z drevesi, tal, upravljanje z vodami, dokler ni sprejeta tehnična smernica na državni ravni.
- Izdelava strokovnih podlag glede javnih in zelenih površin ter zelenega sistema za mesta, kot osnova za dopolnitev urbanističnih zasnov, prostorsko načrtovalskih določil, lokalnih smernic za urejanje zelenih površin. Vsebine vključujejo npr.:
 - relief, tla, vode, odvodnjavanje, saditev dreves, da bodo zagotovljeni pogoji za odziv na podnebne spremembe (določiti kriterije in merila, ki zagotavljajo pogoje za upoštevanje podnebnih sprememb),
 - določiti pogoje za saditev dreves (kaj se s saditvijo zagotavlja, katere vrste dreves so primerne, volumen krošnje, sadilne jame, ...).
 - določiti pravila za nadomeščanje dreves. Določilo v praksi tudi izvajati.
- Prenove **urbanističnih zasnov**, ki vključujejo tudi:
 - Ambicioznejše cilje glede zelenih površin, zelenega sistema, krajine in upoštevajo specifikke prostora.
 - Dopolnijo se prikazi (grafični) in usmeritve (tekstualno); na podlagi preveritve primanjkljajev (kjer se dvigujejo zahteve po urejanju javnih in zelenih površin) in kakovosti (kjer se značilnosti ohranjajo in nadgrajujejo).
- **OPP** (občinski prostorski plan):
 - Dosledno in jasno zapisani cilji varstva in razvoja javnih in zelenih površin.
 - Določeni koncepti in zasnove urejanja javnih in zelenih površin.
 - Določeni koncepti zgoščevanja mest na strateškem nivoju (da se te odločitve ne »prenese« na nižji, izvedbeni nivo, pač pa se usmerja zgoščevanje na ravni naselij).
- **OPN** (občinski prostorski načrt):
 - Dosledno se držati konceptov, zasnov, določenih na strateških nivojih tudi na izvedbenem nivoju.
 - **Hierarhija obravnave:** Zelene površine se na ravni mesta zagotavljajo na treh nivojih. OPN mora vključevati vse tri ravni, zahteve ni možno zreducirati le na eno raven (npr. na gradbeno parcelo), ampak se morajo med seboj dopolnjevati in prepletati:
 - Preskrbljenost na ravni **mesta**: kot javne in zelene površine; njihova funkcija je predvsem uporabna (na tej ravni je treba zagotoviti 300 m dostopnost do javnih zelenih površin, večjih od 0,5 ha). Gre za uporabne zelene površine, pomembne za kakovost bivanja v mestu in za ekosistemske funkcije (zadrževanje vode, mikroklima idr.).
 - Preskrbljenost na ravni **dela mesta** (manjšega območja, kot je npr. soseska, ali območja OPPN): kot površine, ki služijo delu mesta, nekemu številu prebivalcev, dopolnjujejo javno mrežo zelenih površin, lahko pa služijo tudi kot nadomestitev morebitne manjkajoče mreže javnih in zelenih površin na ravni mesta (če gre za območje obširnejšega razvoja mesta).
 - Preskrbljenost na ravni **gradbene parcele**: za vsako gradnjo je treba zagotoviti primeren delež (količino) in kakovost zelenih površin, ki bo služila tako uporabnim, predvsem pa tudi ekološkim funkcijam. Po eni strani pomen mreže na ravni mesta ni možno zreducirati le na gradbeno parcelo, po drugi strani pa »odpustki« po urejanju zelenih površin na gradbenih parcelah tudi niso sprejemljivi. Navadno gre za zasebne površine, ki pomembno dopolnjujejo zelene površine mesta in so ključni za zagotovitev ekoloških funkcij (npr. 30 % prekritost s krošnjami).



Slika 6 Shema obravnave preskrbljenosti zelenih površin – na ravni mesta, na ravni soseke (del mesta, ki se ureja z OPPN), na ravni gradbene parcele

- **Namenska raba prostora:** je najbolj učinkovit način prostorskega načrtovanja: se določi glede na: površino / velikost, namen / funkcijo, mrežo / prostorske značilnosti. Površine, ki zagotavljajo 300 m dostopnost do javnih zelenih površin velikosti nad 0,5 ha in površine, ki zagotavljajo 900 m dostopnost do javnih zelenih površin velikosti nad 1 ha (skladno z ReSPR50) naj bodo opredeljene s podrobno namensko rabo prostora (»zelenih površin«).
- **Javne površine:** določitev posebnega režima (grafičnega sloja) javnih površin (vseh javnih in zelenih površin v javni rabi). Te bi pripomogle predvsem k ohranjanju

- odprtega prostora sosesk oziroma zelenih površin, ki so »utopljene« v druge (ne zelene) namenske rabe prostora.
- Opredeliti zahteve po urejanju javnih in zelenih površin na:
 - **Pozidanih območjih:** cilj je ohraniti stanje (če je kakovostno, se z določili ohranja obstoječe stanje, novogradnje npr. niso dopustne) oz. izboljšati stanje (če je primanjkljaj zelenih površin se izvajajo ukrepi ozelenjevanja): izvajati ukrepe za ozelenjevanje mest, omogočati pogoje za rast dreves.
 - **Nepozidanih zemljiščih:** cilj je dvigniti pričakovanja glede urejanja javnih in zelenih površin, še posebno v delih naselij, kjer teh površin primanjkuje. Nova razvojna območja naj imajo višje zahteve glede urejanja zelenih površin in predvsem zahteve glede ohranjanja raščenih površin (rezervacija prostora z deleži oz. namensko rabo prostora, da se zagotovi ohranjanje raščenih površin).
 - **Splošna določila Odloka:** določijo (ali nadgradijo) se zahteve – po uveljavitvi novega sistema pa se v Odlokih ohranijo le najnujnejši:
 - Definicije: Definicije naj bodo skupne (na državni ravni), občinski odloki se le skličejo na skupne definicije (le izjemoma, po potrebi se lahko povzamejo jasne, nedvoumne definicije pojmov, ki so enotne za celotno državo); kaj je raščen teren, zelena površina, zelenica nad garažo – je to zelena ali odprta bivalna, ki ne služi prometnim površinam, ali se zasebni atrij upošteva v izračunu faktorja odprtih bivalnih površin
 - Deleži zelenih površin, raščenega terena: dvigniti zahteve po deležih raščenega terena, določiti deleže, kjer še niso (vključno z infrastrukturnimi objekti, kot so ceste),
 - Oblike in (enotne, zaokrožene) velikosti zelenih površin: za zagotavljanje zelenih površin ustrezne velikosti se zagotovi uporabna zelena površina (izogibanje urejanju zelenih površin na robovih, kot »nepozidani ostanki« brez uporabne funkcije),
 - V deleže skupnih zelenih površin (ki morajo biti dostopni vsem) se ne vključijo zasebni vrtovi, atriji oz. druge zelene površine, ki niso v skupni rabi; njihova vrednost na ravni mesta je predvsem v ekoloških funkcijah.
 - Upravljanja z vodo (sposobnost tal za vpijanje vode, zadrževanje, ponikanje, odvodnjavanje),
 - Spreminjanja reliefa, tal,
 - Prekritosti (osenčenosti) območij s krošnjami,
 - Odmik komunalnih vodov od obstoječih dreves oz. zagotovitev ustreznih tehničnih rešitev za rast korenin,
 - Zmanjšanja zahtevanih normativov za parkirna mesta za osebna vozila,
 - Omejitve za gradnjo podzemnih garaž in določiti zahtevane odmike podzemnih etaž, da ne prekrivajo celotnega zemljišča (npr. glede na tipologijo, vezano le na območje pod stavbo ipd.).
 - Podrobna določila Odloka (PIIP):
 - Če gre za specifične razmere, ki jih s splošnimi določili Odloka ni možno opredeliti, se določijo podrobna določila (z namenom večanja in ne manjšanja, kakovosti zelenih površin).
 - Usmeritve za OPPN v OPN:
 - Zahteva po izdelavi celovitih strokovnih podlagah.
 - Zahteve po ureditvi javnih in zelenih površin kot del mestne mreže, če je na območju, kjer se pripravlja OPPN, primanjkljaj zelenih površin oz. gre za tako veliko območje, da zahteva ureditev večje javne zelene površine.

- Določi naj se obseg zelenih površin, ki jih je treba urediti kot skupne zelene površine območja (npr. določi se jih z namensko rabo prostora ali z deležem).
- Določitev namenske rabe in dopuščanje možnosti fleksibilnosti (prerazporejanja) znotraj zasnove (ne na račun zmanjšanja javnih in zelenih površin: ohrani ali poveča se delež zelenih površin).
- **OPPN** (občinski podrobni prostorski načrt):
 - Ureditve izvajati na podlagi celovitih strokovnih podlag, ki vključujejo tudi skupne javne in zelene površine,
 - Ob omogočanju faznosti izvedbe zagotoviti, da se bodo javne in zelene površine zares tudi uredile (npr. določiti nujni delež zelenih površin ali izvesti komasacijo kot instrument izvršitve),
 - Določiti namensko rabo ustreznih velikosti, dostopnosti (znotraj OPPN se do izvedbe omogoča fleksibilnost, šele s SD OPN se „zaklene“).
- Začasna raba prostora:
 - Na nepozidanih stavbnih zemljiščih ali območjih še nesprejetih OPPN se lahko uredi začasna raba prostora, urejene zelene površine, potreben je dogovor med občino in lastniki zemljišč.
- Sprejem **novih orodij** (prilagojenih na lokalne specifične razmere) za računanje faktorjev zelenih površin, ki lahko razbremeni preobloženost OPN-jev in hkrati zagotavlja ustrezne ekološke funkcije zelenih površin.
- Lokalni **akcijski načrti za izvajanje**: ki določijo ukrepe glede na prioritete, terminsko (časovno) izvajanje, pristojnosti, sredstva ipd. (po vzoru akcijskih načrtov, pripravljenih v okviru celostnih prometnih strategij).
- Kakovostna projektna dokumentacija in nadzor nad izvedbami:
 - Dosledno vključevanje strokovnjakov in upoštevanje njihovih strokovnih znanj v okviru priprave projektne dokumentacije.
 - Spremljati rast dreves, ali uspevajo kot bi bilo potrebno, in v primeru neuspešne rasti ukrepati (nadzor, posledice).

POUDARKI IN PRIPOROČILA ZA PROJEKTIRANJE ZELENIH POVRŠIN IN DREVES:

Priporočila s področja projektiranja za razvoj in uveljavljanje dobre prakse pri načrtovanju in izvajanju zelenih površin in mestnih dreves so pripravljena na podlagi projektantske prakse s področja projektiranja javnih odprtih (urbanih in zelenih) površin v zadnjih 15 letih (LUZ, d.d.). Praksa vključuje urejanje javnih površin za pešce, urejanje obcestnih prostorov, urejanje ulic in trgov, parkov ter otroških igrišč različnih meril in lokacij v Sloveniji.

Uspešnost projektiranja in izvedbe je odvisna od številnih akterjev v procesu naročanja, usklajevanja oblikovanja in urejanja ter vzdrževanja površin. Pomembno je, da se v okviru skupine sodelujočih dosledno skrbi za medsebojno spoštovanje in jasno komunikacijo, predvsem pa je pomembno upoštevanje kompetenc posameznih akterjev.

Proces načrtovanja in urejanja zelenih površin lahko členimo na posamezne korake, v okviru katerih za boljšo prakso podajamo priporočila:

1. Potreba po urejanju

Potreba po urejanju mora biti podlaga **za oblikovanje projektne naloge**. Pomembno je, da je projektna naloga vpeta v strateški razmislek o prostoru, njihovih uporabnikih, načinu in kapacitetah za vzdrževanje. Projekt je lahko pripravljen bolj kakovostno, če projektna naloga vključuje tudi informacije o razpoložljivih sredstvih (tako za investicijo, kot tudi za vzdrževanje). Morebitni pogoji financiranj naj bodo skladni s projektno nalogo. Praksa kaže, da je strateški, dolgoročni razmislek, h kateremu je smiselno povabiti projektante, uporabnike in vzdrževalce, ključnega pomena za dolgoročni uspeh projekta.

2. Podloge za načrtovanje

Kakovostne geodetske podloge in drugi podatki (na primer geomehanske raziskave, hidrološko hidravlično poročilo, morebitni rentgenski ali Lidar posnetki, analiza tal in podobno) so ključnega pomena **za kakovostno pripravljeno projektno dokumentacijo** in tudi za upoštevanje nekaterih določil prostorskih aktov. Praksa kaže, da se podloge za načrtovanje objektov pogosto pridobiva prepozno, ali pa v neustrezni natančnosti. Naročnik naj projektantu za vse prostorske ureditve zagotovi posnetek obstoječe vegetacije z višinami ne glede na predmet urejanja.

3. Zakonodaja in postopek

Prostorska zakonodaja v Sloveniji je v veliki meri namenjena urejanju gradnje. Zelene površine in mestna drevesa zato niso v zadostni meri vključena v zakonodajo in se jih ureja mimo postopkov, ki bi lahko v zadostni meri zagotavljali kakovost načrtovanja in urejanja, tudi v smislu prilagajanja na podnebne spremembe, kjer je eden od učinkovitih ukrepov preobrazba grajenih odprtih (tlakovanih) površin v zelene površine (ozelenjene površine). Bistvene težave se pojavljajo, ker:

- Ni zagotovljeno upoštevanje **strokovnih kompetenc** pri urejanju zelenih površin. (ZAID določa, da se z odprtim prostorom lahko ukvarjajo različne stroke, ki niso nujno kompetentne za urejanje zelenih površin in mestnih dreves.)
- Neupoštevanje **zakonodaje v praksi**. (Za zelene površine, večje od 100 m² je glede na Uredbo o razvrščanju objektov potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje, kar se v praksi le redko upošteva. Zakonodajo pogosto neenotno interpretirajo različne upravne enote. Naročniki niso naklonjeni pripravi DGD za parkovne ureditve.)

- VD in VDJK. (**Vzdrževalna dela in vzdrževalna dela v javno korist** za zelene površine in mestna drevesa niso opredeljena. V okviru vzdrževalnih del se urejanje praviloma zaključí brez tehničnega pregleda.)
- **Mestno drevo** ni objekt! (Mestno drevo je v prostorski zakonodaji na državni ravni popolnoma odsotno. Pojavlja se le na lokalni ravni, kjer se upoštevanje določil OPN izkaže s potrdilom o skladnosti s prostorskim aktom. Skladnosti s prostorskim aktom se po izvedbi ne preverja več. Drevje se pogosto niti ne posadi, količina izvedenega raščenege terena pa pogosto ni skladna z načrtovano.)

4. **Financiranje**

Zahteve upoštevanja pogojev za financiranje vse pogosteje vključujejo različne usmeritve v zvezi z zelenimi površinami, ki so veliko podrobnejše, kot to zahteva prostorska zakonodaja. Usmeritve je zato pogosto težko ali nemogoče dosledno, jasno in nedvoumno interpretirati.

5. **Izvedba in zaključek**

Pri izvedbi je treba okrepiti pomen kompetenc za urejanje zelenih površin in mestnih dreves, tako pri naročnikih (kompetentni zaposleni na občinah igrajo svetovalno vlogo, odločevalci jih pogosto ne upoštevajo), kot tudi pri nadzornikih (primanjkuje kadra za nadzor izvajanja ureditev zelenih površin) ter projektantih (problematicni 4. člen ZAID in celotna zakonodaja, ki pretežno naslavlja gradnjo, ne pa tudi urejanja). Poskrbeti je treba za hiter prenos tehničnih in strokovnih spoznanj v prakso.

3 UPRAVLJANJE

Odprtim vprašanjem upravljanja in posebej vzdrževanja zelenih površin in dreves smo se posvetili v začrtanem okviru projektne naloge. Sledili smo ugotovitvam predhodnih del in nalog ter se dodatno posvetili tudi povezavam med načrtovanjem in upravljanjem in opredelili ključne skupine akterjev. Že znana stališča stroke v upravljanju na občinah in v izvajanju GJS smo aktualizirali z novimi posvetovanji, za pripravo predloga enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe pa smo se oprli tudi na določila starih tozadevnih državnih predpisov (Zakon o urejanju zelenih površin v naseljih, Uradni list SRS, št. 11/1965; Zakon o urejanju vzdrževanju in varstvu zelenih površin v naseljih, Uradni list SRS, št. 37/1973).

Oblikovanje predlogov sledi dvema bistvenima strokovnima izhodiščema:

- da je za učinkovito urejanje zelenih površin in dreves v naseljih potrebno **celovito in povezano načrtovanje in upravljanje vseh zelenih površin v naselju**; priporočilo govori o pomenu povezovanja faz in vidikov ter nosilcev urejanja;
- da je za učinkovito in pravično zagotavljanje koristi zelenih površin in dreves v naseljih ključno **urejanje javnih zelenih površin**; priporočilo govori o pomenu javnih površin kot javne infrastrukture varstva okolja in vlogi lokalne skupnosti (občine) pri zagotavljanju koristi (storitev).

3.1 IZHODIŠČA ZA IZBOLJŠANJE UČINKOV UPRAVLJANJA IN VZDRŽEVANJA

Pripravo enotnih meril in pogojev za izvajanje gospodarske javne službe opiramo na predhodne ugotovitve strokovnih podlag (Černe, 2009; Simoneti, 2016; Simoneti idr., 2021) in obravnavamo celovito, v povezavi z organizacijo načrtovanja in upravljanja javnih in drugih zelenih površin na ravni naselja oziroma občine. Razumeti hočemo, čemu so enotni standardi izvajanja dela v tem segmentu dejavnosti sploh pomembni in poskrbeti, da država učinkovito podpre občine pri načrtovanju in upravljanju javnih in zelenih površin. Posebej upoštevamo opozorila, da stroka v izvajanju GJS daje vedeti, da potrebuje enotna merila in pogoje in, da so mnenja občin in izvajalcev GJS enotna, da mora država podpreti občine pri urejanju te javne infrastrukture in izvajanju javne službe tako, da jim ne naloži prevelikih ali nepotrebnih bremen.

Med drugim upoštevamo, da so na področju v preteklosti **že bili v veljavi zakoni o urejanju, varstvu in vzdrževanju zelenih površin v naseljih** (Uradni list SRS, 11-105/65; Uradni list SRS, 22-12/73), ki so določali:

- osnovna merila in pogoje urejanja zelenih površin,
- vrste zelenih površin,
- obveznosti lastnikov, občine in drugih akterjev,
- vlogo načrtov za urejanje zelenih površin in pristojnosti za načrtovanje,
- dolžnosti izvajalcev gradbenih del (ravnanje s prstjo, zaščita dreves, ozelenjevanje po končani gradnji),
- obseg vzdrževalnih del in
- pogoje varovanja dreves v naseljih pred sekanjem, obsekavanjem in odstranjevanjem.

Izpostavljamo, da **so pogoji veljali za javne in druge zelene površine in drevesa v naseljih** in so **tako predpisi vplivali na ravnanje vseh lastnikov** zelenih površin in dreves. Na ta način so bile

pred poškodovanjem in uničenjem varovane ključne sestavine zelenih površin kot so prst in drevesa. Zagotavljali pa so se tudi pogoji za **skladno kakovost urejanja zelenih površin** in dreves, kar je pomembno tako iz vidika ekosistemskih funkcij in koristi teh površin in prvin, kot tudi iz vidika podobe naselja. Vloga **države je bila v več ozirih očitno zelo pomembna ali celo ključna za učinkovito izvajanje javne službe**. V tem smislu je zakon o varstvu okolja (ZVO, 1993) ob preobrazbi komunalnega sistema:

- **smiselno napovedal tudi subsidiarno ukrepanje države** v primeru, da občina ne bi zagotovila ustreznega izvajanja javne službe ter
- **predvideval, da se vzpostavi enotna merila in pogoje za izvajanje javne službe**, kar je delovalo kot predpogoj za primerljivo spremljanje izvajanja del in nalog ter omogočilo ukrepanje države.

Glede na kolektivno naravo komunalne infrastrukture in dejstva, da vzdrževanje javnih zelenih površin in dreves ni dobro ozaveščeno na ravni uporabnikov in se ti zato večino časa vzdrževanja niti ne zavedajo ter za uporabo tudi neposredno ne plačujejo nobenih prispevkov, sta **delegiranje in opredelitev pristojnosti za vzdrževanje in zagotavljanje pogojev za strokovno izvajanje del in nalog vzdrževanja ključna** za njihov varovanje, delovanje in rabo ter vzdrževanje in razvoj javnih in drugih zelenih površin. Treba je upoštevati, da odsotnost ali zanemarjanje vzdrževanja in nestrokovno vzdrževanje, kot je obglavljanje dreves, lahko deluje **zavajajoče in uničujoče**. **Neurejene površine namreč lahko ustvarijo napačen vtis, da niso pomembne in potrebne**. Pomanjkanje vzdrževanja vodi v zniževanje uporabne vrednosti in varnosti, sproža lahko tudi dodatno namerno uničevanje in sekanje dreves in tudi preurejanje za potrebe druge rabe kot je na primer parkiranje.

V novem pravnem kontekstu po letu 1992 je Svetovalni center za svetovanje na področju gospodarskih javnih služb po naročilu Ministrstva za okolje in prostor in Uprave za varstvo narave izdelal **Osnove za določitev standardov** na področju javne snage in čiščenja javnih površin (Ivanc in sod., 1998). Dokument pojasnjuje preobrazbo organizacije in novo formalno ureditev izvajanja komunalnih dejavnosti in kolektivno naravo dejavnosti ter opozarja na **nujnost sprejetja predpisov o tehničnih, oskrbovalnih, stroškovnih, organizacijskih in drugih standardov in normativov** za izvajanje tudi z vidika financiranja in nadzora države nad izvajanjem. Zakon o financiranju občin takrat predvideva, da se zagotovljena poraba posamezne občine ugotavlja **prav na osnovi predpisanega minimalnega komunalnega standarda v vseh občinah** (Ivanc in sod., 1998).

V nadaljevanju so bili v dodatnih posebnih strokovnih podlagah podrobneje opredeljeni standardi na področju skupne komunalne infrastrukture, to je zelenih površin (Ivanc in sod., 1999). Poročilo izpostavlja **problem odsotnosti predpisanih standardov** in zanašanja izvajalcev na lastne izkustvene standarde ter tudi dejstvo, da pogoje izvajanja dodatno poslabšuje to, da še **ni izvedena jasna razdelitev javnih površin na funkcionalne in javne površine ter da občine nimajo urejenih katastrov javnih in funkcionalnih površin**. Poudarjeno je, da je treba ne glede na definicijo javne ali funkcionalne površine za vsa območja **zagotoviti enotni standard in enotno gospodarjenje**. Predpogoj za konkretno razmejitev obveznosti med občino, državo in drugimi lastniki je zato po mnenju avtorjev takrat **ureditev razmejitve med javnimi in funkcionalnimi zemljišči** (ibid.). Gradivo opredeljuje objekte in naprave skupne komunalne porabe in predvideva, da občina vodi evidenco površin in kvalitete glede na: kvaliteto obdelave površin, namembnost površine, podatke o izgradnji, pomen objekta glede na frekvenco obiska. V parametru javne zelene površine so zajete površine: parkov, zelenic, korita, parkovni gozd in podobno, vzdrževanje in urejanje pa vključuje delo z rastlinami, ki se z izjemo dreves in gozdov meri v enotah površine - na m². Parkovna oprema in otroška igrišča tukaj niso vključena v opredelitvi, so pa predmet obravnave tudi ulice in trgi, odvajanje padavinske vode in javna razsvetljava, prometna signalizacija in pokopališča.

Kljub pripravi strokovnih podlag vsebine niso bile prenešene v državni predpis, zato spremembe organizacijske strukture in zakonodajne materije zaenkrat še **niso praktično prenešene v podzakonski predpis za izvajanje GJS**. To dejstvo **zmanjšuje možnosti občin** za to, da bi medsebojno enakovredno učinkovito zagotavljale izvajanje GJS **in tudi negativno vpliva na razvoj dejavnosti in izvajalce GJS**.

Slovenske občine zaenkrat tudi **še vedno nimajo vse zares končno razmejenih funkcionalnih in javnih površin in urejenih evidenc javnih zelenih površin**.

Posledica razmer se na ravni izvajalcev GJS kažejo na več načinov :

- se bolj zanašajo na lastne-izkustvene standarde kot na skupna strokovna izhodišča;
- so zelo izpostavljeni nihanju sredstev za delo kot je to dobro za stabilno organizacijo in strokovno kompetentno izvajanje del in nalog;
- imajo nestabilne pogoje za delo oziroma težko zagotavljajo socialno varnost zaposlenih in niso zanimivi za usposobljen in mlajši kader;
- težko sledijo novostim in so omejeni pri razvoju dejavnosti.

Na učinkovitost urejanja zelenih površin v praksi bistveno vpliva **položaj javnih in posebej javnih zelenih površin** in z njim povezanih dejavnosti v sistemu urejanja prostora.

Tukaj je pomembno, da je urejanje javnih zelenih površin s preobrazbo komunalnega sistema **izgubilo položaj samostojne komunalne dejavnosti**. Kljub vse bolj tehtni vsebini in vse bolj potrebnim storitvam ter posebnostim dela z rastlinami in ekološkimi sistemi, je komunalna dejavnost danes utopljena v okvir urejanja in čiščenja javnih površin. Položaj pa še poslabšuje dejstvo, da javne površine niso ustrezno opredeljene kot javna infrastruktura. Zakon o urejanju prostora kot komunalno opremo naselij opredeli javne površine v lasti občine (ZUreP-3). To nakazuje, da bi morale občine na tak način urediti tudi status obstoječih javnih površin. Gotovo je potrebno status zelenih in drugih javnih površin urediti tako, da bo izvajanje GJS dobilo ustrezno osnovo. Računsko sodišče RS meni, da zaenkrat komunalna infrastruktura za izvajanje te obvezne lokalne gospodarske javne službe varstva okolja sploh ne obstaja (Računsko sodišče, 2019).

Pristojnosti za urejanje zelenih in drugih javnih površin je so v sistemu urejanja prostora razdeljene tako, da občinske službe izvajajo naloge prostorskega načrtovanja in upravljanja, za tekoče vzdrževanje pa skrbijo izvajalci GJS in drugi izvajalci del in nalog. Eni in drugi brez posebnih enotnih ali primerljivih zahtev glede strokovne usposobljenosti in drugih meril za izvajanja del in nalog. Dodatno se pristojnosti za urejanje posameznih zelenih in javnih površin lahko delijo še z pristojnimi za varstvo narave, okolje (voda), kulturne dediščine in gozd.

Ugotovitve različnih predhodnih analiz in poznavanje prakse kažejo, da je danes v slovenskih občinah običajno tudi, da **se v ločenih strokovnih službah in delovnih skupinah** izvajajo naloge prostorskega načrtovanja, investicijskega projektiranja in prenove javnih površin ter upravljanja javnih zelenih površin in vzdrževanja. Taka organizacija dela vpliva na učinke načrtovanja in upravljanja v praksi (varstvo in razvoj zelenih površin in dreves) ter določa:

- velikost in strokovnost ter kadrovske sestavo delovnih skupin in
- učinkovitost prenosa informacij med akterji, področji in fazami urejanja.

Razpršenost dela na občinah in slab pretok informacij, znanja in izkušenj pa vplivajo tudi na to, da je **zagovornišvo javnega interesa za varstvo in razvoj javnih in zelenih površin omejeno učinkovito** v sistemu urejanja prostora (Simoneti, 2016; Simoneti in sod., 2021). Zato se je v predhodnih analitičnih študijah in razpravah že oblikovalo soglasje stroke v javni upravi in operativni praksi, da bi bilo potrebno opredeliti vlogo **nosilca urejanja prostora za urejanje zelenih in javnih površin**. Gotovo bi nosilec moral delovati na lokalni ravni in biti povezan tudi z nosilcem na državni ravni.

Trenutni način organizacije in izvajanja dela vpliva na to, da je danes pri prostorskem načrtovanju edini **res učinkovit ukrep zagotavljanja zelenih površin namenska raba**. V prihodnosti bo zato potrebno storiti več za to, da **bodo koristi dosegle prebivalce in okolje v naseljih tudi s pomočjo drugih, ne zgolj javnih, zelenih površin in dreves. Zato bo pomembno** vključevanje njihovih lastnikov v načrtovano in strokovno upravljanje. V tem okviru bo postalo zelo pomembno, kako bodo na to pripravljene oziroma za to usposobljene javne strokovne službe. Nordijske države so šle, v osemdesetih letih 20. stoletja, skladno s splošnim trendom krčenja javne uprave in izločanja javnih služb iz javne uprave, čez podoben politični proces reorganizacije in razgradnje javnih parkovnih služb izločanje vzdrževanja iz javne uprave kot Slovenija. Raziskovalci zdaj poročajo, da je s tem **urejanje javnih zelenih površin izgubilo položaj v hierarhiji urejanja prostora** in je zato **zdaj stik s politiko na drugi ali celo na tretji ravni** (Randrup in Persson, 2009). Ta položaj opisujejo kot odraz upada zanimanja politike za strateško varstvo in razvoj javnih zelenih površin ter rast zanimanja za finančno bolj učinkovito in projektno izvajanje vzdrževanja. Pri tem pa zdaj že ugotavljajo, da so **se pričakovanja glede preobrazbe izvajanja dejavnosti po svoje izjalovila** in so privedla do negativnih učinkov predvsem na strani izvajalcev vzdrževanja, ki so zaradi tega statusa izpostavljeni konstantnemu pomanjkanju sredstev in zato kadrovsko izjemno omejeni in tudi strokovno ogroženi (Lindholt, 2017). Danes zato odgovore **za večjo učinkovitost izvajanja del in nalog ter tudi privlačnost in socialno varnost dela v panogi iščejo v strateškem in povezanem načrtovanju varstva in razvoja javnih in drugih zelenih površin** ter krepitvi virov financiranja za vzdrževanje. Pri tem opozarjajo na velik **pomen oblikovanja povezanih ali celo enotnih parkovnih služb na ravni občine**.

3.2 POVRŠINE IN DEJAVNOSTI

3.2.1 ZELENE IN JAVNE POVRŠINE

Prvi pogoj za učinkovito urejanje javnih zelenih površin je, da se nedvoumno opredeli, kaj se ureja oziroma da se določi javno infrastrukturo za izvajanje javne službe. Javna služba zadeva urejanje zelenih in drugih javnih površin vključno z mestnimi drevesi. V sistemu javnih služb komunalna dejavnost vključuje tudi čiščenje in urejanje drugih javnih površin, kot so ulice, trgi in ploščadi, vključno z drevesi in zelenicami na njih.

Vprašanje, če je taka ureditev izvajanja javne službe smiselna in kako se bo dejavnost razvijala glede na pričakovano ozelenjevanje mest, presega to nalogo. Predlogi se v tej fazi osredotočajo na zelene površine in drevesa kot vsebinsko specifično podcenjen področje izvajanja dejavnosti.

Občina mora zato opredeliti svoje **zeleno in javne površine** ter na snovi tega oblikovati **operativno evidenco oziroma kataster javnih površin** ter jo povezati s preglednimi evidencami druge komunalne infrastrukture.

Vsaka občina iz več razlogov, ne samo za načrtovanje in upravljanje javnih zelenih površin, potrebuje **evidenco zelenih površin in javnih površin**. Evidenca zelenih površin vključuje zelene površine na raščenem terenu ne glede na lastnino, vrsto in velikost. Odrasla mestna drevesa občina evidentira povezano z evidenco zelenih površin toda **kot samostojno podatkovno zbirko**.

Za zagotavljanje javnih in drugih zelenih površin in njihovih koristi so pomembni prst in stik z matično podlago kot predpogoj za rast rastlin ter sposobnost ponikanja padavinske vode in ustvarjanje ekološke vrednosti okolja in ureditev. Med zelene površine v evidenci javnih zelenih površin **ne sodijo ozelenjene, kmetijske in gozdne površine**, ki so tako kot drevesa **zbrane v**

posebnih ločenih, a med sabo povezanih podatkovnih zbirkah. Z vidika učinkovitosti javnih zelenih površin je bistvena značilnost javnih površin javna raba, bistvena značilnost zelenih površin pa je njihova ekološka vrednost, ki jo zagotavlja stik z matičnimi tlemi ali raščen teren, ki omogoča učinkovito rast pestrih rastlinskih sestojev in razvoj odpornih ekosistemov.

Poleg tega mora občina **opredeliti javne površine** glede na splošno rabo in potrebe prebivalcev ne glede na njihovo lastništvo ter urediti aktivno evidenco javnih površin. **Tako občina vzpostavi pregled na javnimi zelenimi površinami kot javno infrastrukturo za izvajanje javne službe.**

Za javne površine, ki niso v njeni lasti občina oblikuje program urejanja na način, da v dogovoru z lastniki in upravljavci zemljišč zagotovi nemoteno rabo, usklajeno podobo in varnost rabe. Občina v tem okviru upošteva, da je za izvajanje javne službe pomemben obseg dela in oblikuje različne možnosti za prevzem dodatnega dela in nalog ter načrtuje tudi pridobivanje strateško relevantnih javnih površin v svojo last.

3.2.2 JAVNA INFRASTRUKTURA IN KOMUNALNE DEJAVNOSTI

Zelene in druge javne površine so **komunalna infrastruktura kolektivnega značaja**. Občina njihove uporabe s strani prebivalcev **ne more meriti, niti je ne more prebivalcem zaračunati**. Poleg tega je urejanje javnih zelenih površin **zaradi narave zelenih površin**, ki brez večje škode omogoča sorazmerno različno intenzivnost vzdrževanja oziroma tudi občasno opustitev določenih del, tudi sicer obravnavano in dojeta drugače od **urejanja druge komunalne infrastrukture kot npr. cest ali vodovoda**. Delo z vzdrževanjem zelenih in javnih površin se na več ravneh in področjih dojema kot strokovno nezahtevno. Ljudje opazijo košnjo trave ali obrezovanje dreves, se jim ne zdita res zahtevno delo, ne pa tudi vsega drugega dela, ki zahteva različne vrste znanja, od vodstvenega in finančnega do strokovno visoko specializiranega.

Izvajanje komunalne dejavnosti se neposredno financira iz proračuna in zato se urejanje in vzdrževanje dojema predvsem kot strošek občine. To skupaj z že omenjeno naravo te javne infrastrukture vpliva na veliko izpostavljenosti nihanjem v financiranju in političnim vplivom. Pred volitvami je sredstev vedno bistveno več. To povzroča omejeno zanimivost dela v dejavnosti predvsem s strani višje in visoko izobraženih ter poklicno kvalificirane delovne sile in slabi in omejuje delovanje in razvoj dejavnosti.

Poleg tega pa je narava dela v urejanju javnih in zelenih površin specifična in zahtevna z vidika organizacije in izvajanja, sezonska in delovno intenzivna. Kljub mehanizaciji je veliko ročnega in nezahtevnega dela, delo se izvaja na prostem in v stiku z ljudmi, kar zahteva posebne veščine in znanja.

Za izboljšanje učinkovitosti urejanja javnih zelenih površin in ravnanja z drevesi je zato sodeč po priporočilih različnih programov in raziskovalnih projektov pomembno, da se na več ravneh in področjih ukrepa tako, da se zagotovijo finančno stabilni pogoji za ustrezno kadrovske zasedbo in poveča privlačnost zaposlovanja v komunalni dejavnosti.

3.2.3 UPRAVLJANJE IN VZDRŽEVANJE

Upravljanje javnih in zelenih površin je sestavljeno iz več sklopov del in nalog, ki zagotavljajo delovanje in rabo javnih zelenih površin. V praksi je razdeljeno na dela, ki se izvajajo na občini in se tičejo spremljanja stanja in potreb, načrtovanja investicijskega vzdrževanja in omogočanjačasne in podrejene rabe javnih zelenih površin ter na dela z vzdrževanjem, ki jih v večini občin prevzamejo izvajalci javne službe.

Delovno so zaposleni v obeh strukturah praviloma v rednem stiku in medsebojno dobro obveščeni, pri čemer so občinske strukture zadolžene tudi za posredovanje med občinsko upravo in vodstvom,

predstavniki javne službe pa pretežno za izvajanje dela na terenu. Letne programe vzdrževanja strokovne službe na občini pomagajo pripravljati v skladu s pričakovanji občine, javne službe pa predvsem z vidika poznavanja razmer in potreb v prostoru. Na občinah in v javnih službah so kadrovske zelo omejeni. Redko je na področju zaposlenih več ljudi in pristojnosti za vse vrste javnih in zelenih površin in ureditev so pogosto združene na položaju ene osebe.

3.2.4 KLJUČNI AKTERJI IN MOTIVI ZA UREDITEV POGOJEV ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE

Če povzamemo, ugotovimo, da je sprememba zakonodaje in sistema izvajanja komunalne dejavnosti leta 1993 vplivala na to, da so se **pristojne občinske komunalne službe razdelile** tako, da je upravljanje javnih zelenih površin ostalo v okvirih občinske uprave, medtem, ko je vzdrževanje praktično v vseh občinah izločeno iz občinske uprave in se izvaja v okviru javnih podjetij ali drugih vrst sorazmerno stabilnih koncesijskih pogodb trajnejše narave. Zakonodajne ideje o javno zasebnih partnerstvih in podjetjih pa so se tudi v Sloveniji zaradi nepridobitne narave dejavnosti izkazale za dokaj nerealne.

V aktualnih pogojih, ko se pričakovanja domače družbe in mednarodne skupnosti glede varstva in razvoja javnih in drugih zelenih površin in dreves v mestih in naseljih na različnih področjih hitro in močno povečujejo, **je načrtovanje in upravljanje javnih zelenih površin nepregledno in med občinami na neprimerljivi ravni**. Občine so pri določitvi del in nalog ter strokovnosti izvajanja prepuščene same sebi, **država pa nima orodij za spremljanje stanja** na lokalni ravni in za učinkovito podpiranje občin pri razvoju te komunalne infrastrukture. Na državni ravni so pristojnosti za načrtovanje in upravljanje glede na zakonsko materijo potencialno celo razdeljene med dve ministrstvu, za prostor (MNVP) in varstvo okolja (MOPE).

Hkrati je zaradi odsotnosti enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe pri delovanju in izvajanju nalog iz svojih pristojnosti na različne načine zelo omejena tudi stroka na ravni občin in izvajalcev javne službe. V urejanju javnih zelenih površin akterji na ravni občine sicer delujejo v različnih vlogah, tudi pri prostorskem načrtovanju in investicijskem projektiranju, pri tem pa so medsebojno slabo povezani in predvsem imajo od občine do občine različne standarde urejanja.

Vse ugotovitve doslej kažejo, da **vsi akterji, vsak v svoji vlogi, potrebujejo predpis, ki bi zagotovil minimalna enotna merila in pogoje** za izvajanje javne službe in ustvaril pregled nad zagotavljanjem javne infrastrukture in vzdrževanjem in rabo. Poglejmo, zakaj in kako vsaka od treh strani, država, občina in javne službe, potrebuje enotna merila in pogoje oziroma predpis in kakšen bi lahko bil vpliv predpisa na posamezne ravni in vidike urejanja javnih in javnih zelenih površin in dreves ter na izvajanja in razvoj komunalne dejavnosti.

3.2.4.1 DRŽAVA

Potrebuje predpis, ki bo občinam določil minimalne enotne standarde izvajanja javne službe za to, da bo lahko:

- spremljala učinkovitosti občin pri zagotavljanju urejanja javnih zelenih površin in dreves v naseljih in pri izvajanju obvezne lokalne javne službe;
- spremljala učinkovitost varstva in razvoja zelenih površin in dreves v naseljih ter poročala o rastočem trendu zelenih površin (uredba o obnovi narave);
- omogočila zagotavljanje enakovredne oziroma primerljive kakovosti urejanja javnih zelenih površin in dreves v vseh mestih in naseljih;
- načrtovala in sofinancirala ukrepe za krepitev biotske pestrosti in drugih koristi zelenih površin in dreves v naseljih kot so sonaravne rešitve, modro-zelena infrastruktura, ozelenjevanje ulic in stavb ipd. (strategija za biotsko pestrost);

- za spodbujanje razvoja komunalne dejavnosti in promocijo poklicev;
- za spodbujanje dobre prakse urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves v naseljih;
- za ozaveščanje in povezovanje akterjev v varstvu in razvoju javnih in drugih zelenih površin in dreves v naseljih.

3.2.4.2 OBČINA

Občine potrebujejo predpis kot okvir za:

- učinkovito strateško in operativno, finančno in programsko načrtovanje in upravljanje javnih zelenih površin in dreves;
- zagotavljanje javnih zelenih površin in dreves (infrastrukture);
- zagotavljanje pogojev za izvajanje strokovno kompetentne in odgovorne javne službe;
- nadzor nad izvajanjem javne službe ;
- prenos ukrepov dobre prakse urejanja in vzdrževanja javnih zelenih površin in krepitev ekološke vrednosti na zasebnih zelenih površinah;
- organizacijo sodelovanj z lastniki drugih zelenih površin in prebivalci;
- operativno spremljanje (urejanja javni zelenih površin) izvajanja dela in nalog;
- učinkovito načrtovanje rabe javnih zelenih površin;
- učinkovito prostorsko in investicijsko načrtovanje varstva in razvoja javnih in drugih zelenih površin.

3.2.4.3 IZVAJALCI KOMUNALNE DEJAVNOSTI

Potrebujejo predpis za to, da bodo:

- strokovno in odgovorno izvajali dela in naloge - storitve varstva, vzdrževanja in obnove zelenih površin in dreves v naseljih;
- organizirali strokovno kompetentne delovne skupine;
- učinkovito dopolnjevali svoje kapacitete z drugimi javnimi službami;
- zagotavljali primerljivo strokovnost in kakovost storitev in razvijali storitve;
- zmogli slediti trendom s tehnično opremo in strokovnim znanjem;
- zmogli učinkovito sodelovanje pri prostorskem načrtovanju in projektiranju novih javnih zelenih površin in javnih ureditev in dreves.

3.3 POSVETOVANJE Z AKTERJI

Za aktualne potrebe priprave novega predpisa za izvajanje GJS in pripravo drugih ukrepov za izboljšanje učinkov načrtovanja in upravljanja javnih zelenih površin smo ponovno soočili mnenja predstavnikov občin in izvajalcev javne službe glede pogojev izvajanja javne službe in zbrali tudi relevantne predhodne ugotovitve. Ponovna posvetovanja o upravljanju in izvajanju GJS smo izvedli z obema skupinama deležnikov ter tudi z vodilnimi predstavniki obeh predstavniških organizacij t.j. Skupnosti občin Slovenije in Zbornico komunalnega gospodarstva Slovenije.

3.3.1 PRVO POSVETOVANJE PREDSTAVNIKOV OBČIN IN IZVAJALCEV JAVNE SLUŽBE, 2017

- organizatorji Zbornica komunalnega gospodarstva - ZKG, MOP, SOS in IPOP;
- gost tudi predstavnik Računskega sodišča (zveza Revizijsko poročilo Urejanje javnih zelenih površin, 2009 (Računsko sodišče RS, 2009));
- več kot 80 predstavnikov občin in izvajalcev komunalne dejavnosti;

- interes za enotna minimalna merila in pogoje velik, pričakovanja do države nizka;
- vedno pomanjkanje sredstev, vedno večja pričakovanja prebivalcev;
- naj zakonodajni okvir bolj nedvoumno določi vsebino javne službe;
- naj država določi enotne minimalne pogoje in merila izvajanja javne službe;
- naj država poda smernice za izvajanje, da se zagotovi vsaj neko tehnološko poenotenje izvajanja dejavnosti.

ZKG je na osnovi posvetovanja ustanovila Komisijo za urejanje javnih površin in napovedala pripravo enotnih smernic. Od leta 2018 dalje je sekcija na programu s samostojnim programom na letni konferenci komunalnega gospodarstva.

3.3.2 STROKOVNE PODLAGE ZA ZAKONSKO UREDITEV IZVAJANJA JAVNE GOSPODARSKE SLUŽBE, SIMONETI IN SOD., 2021

3.3.2.1 MNENJA IZVAJALCEV GJS IN ZKG

- obstajati bi morali enotni standardi in merila vzdrževanja (npr. kot za ceste, javno razsvetljavo) in enotna vsebinska navodila;
- potrebna so jasna določila glede vzdrževanja dreves, pokopališč;
- manjka nosilec, mnenje dajalec za področje javnih površin, ki bi zagovarjal interese varstva, razvoja in urejanja javnih površin (iz več vidikov - varstvo okolja, ohranjanje narave, javno zdravje v celotnem procesu urejanju prostora);
- občine bi morale imeti nalogo, da uredijo kataster - pripravijo evidenco javnih površin in dreves; izvajalci pa se naučijo dela z evidencami in jih operativno uporabljajo;
- treba je povezati investicijsko načrtovanje novih površin in prenov z vzdrževanjem: občina mora vključiti izvajalca javne službe v pripravo in izvedbo projektov;
- zahtevana mora biti strokovna kvalificiranost izvajalca javne službe za vsa dela in naloge v tekočem vzdrževanju in urejanju javnih in javnih zelenih površin in dreves, spremljanju stanja, sodelovanju s prebivalci in lastniki zelenih površin in dreves ter investicijskem vzdrževanju;
- potrebnega je več sodelovanja z uporabniki – to delo zahteva znanje in usklajevanje z občino;
- z vidika stroškov in kadrov bi bil koristen večji obseg površin - nekatere občinske zelene površine in drevesa vzdržujejo drugi izvajalci;
- ZKG zagovarja izvajanje v okviru JP in ne koncesij;
- ZKG je mnenja, da bi bilo smiselno povezovati izvajanje GJS za več občin;
- bolje bi bilo potrebno definirati vire financiranja, potrebnih je več namenskih sredstev;
- želeli bi si minimalne, orientacijske zneske, ki jih mora zagotoviti občina za izvajanje GJS (npr. po m² /leto)
- potrebno je uvesti enoten model naročanja materiala in nižja stopnja DDV za vse javne površine (ceste v boljšem položaju kot zelene površine);
- več sestankov, na katerih bi lahko pojasnili operativne in finančne vidike.

3.3.2.2 MNENJA OBČINSKIH KOMUNALNIH SLUŽB IN SOS

- majhne občine imajo drugačne potrebe kot velike;
- najboljša oblika izvajanja je povezano izvajanje preko JP, koncesije niso dobra rešitev;
- treba je misliti na socialni položaj delavcev – zaposleni v javnih podjetjih imajo bolj varen status kot običajno najeti pri koncesionarju;
- določitev minimalnih standardov in pogojev in meril izvajanja javne službe bi bila zelo smiselna zaradi poenotenja izvajanja del in nalog sploh glede na majhnost države in veliko število občin in tudi zaradi organizacije nadzora nad izvajanjem;

- minimalni standardi bi se lahko določili preko delavnic, kot se je to začelo/naredilo za ceste in ulice;
- enoten stroškovni del je problematičen, ker GJS nima končnega plačnika in nima systemskega vira, ampak je odvisna od proračunskih sredstev;
- obstajajo različni problemi - investicijsko vzdrževanje, neupoštevanje pričakovanih stroškov vzdrževanja pri načrtovanju nečesa novega v prostoru;
- pri izvajanju s koncesionarjem je potrebno upoštevati tudi strošek zaposlenih na občini, ki izvajanje koncesije nadzorujejo;
- z upravljaljskega in stroškovnega vidika predstavljajo problem zemljišča v državni lasti ali lasti državnih podjetjih, ki so zanemarjena ali vzdrževana z nižjimi standardi;
- glede dreves na zasebnem zemljišču bi bilo dobro, če bi bilo kaj določeno na državni ravni (čeprav vemo, da bi tudi občine lahko to uredile same!);
- status javnih zelenih površin bi moral biti zastopan v procesih urejanja prostora in gradnje, enako kot status druge javne infrastrukture: treba je upoštevati zelene površine in drevesa, varovati tla in podtalje pri gradnji – potrebno je vzpostaviti status ustreznega nosilca varstva te javne infrastrukture (nosilec javnega interesa za urejanje javnih površin v urejanju prostora!);

SOS posebej izpostavi:

- da je zagotavljanje zadostne "količine" javnih površin zelo težko, odvisno tudi od znanja in angažiranosti uradnikov pri projektih, načrtovanju;
- da so samo v nekaterih občinah vključeni v načrtovanje tudi predstavniki vzdrževanja – občinske in javne službe;
- da je na področju vse zelo odvisno od politične volje - varovanje javnih površin mora biti dobro opredeljeno v občinskih prostorskih načrtih;
- da imajo občine vzpostavljene različne kanale komunikacije z občani: pobude občanov, vključevanje KS in četrtnih skupnosti, tudi kakšne komisije ali sveti pri občinah, vse pogosteje je medij komunikacije družbeno omrežje Facebook.

3.3.2.3 PRIPOROČILA STROKOVNIH PODLAG (SIMONETI IN SOD., 2021)

- **poenotiti bi bilo treba izraze**, ki se v različnih programih in predpisih na državni in lokalnih ravneh nanašajo na načrtovanje in upravljanje ter drugo delo z javnimi površinami, javnimi zelenimi površinami in drevesi kot javno infrastrukturo varstva okolja;
- dvigniti je treba pomen varstva in razvoja, načrtovanja in upravljanja zelenih in javnih površin ter dreves v sistemu urejanja prostora zaradi njihovega rastočega pomena in ekosistemskih koristi bolj izpostaviti in dati vsem fazam urejanja večji pomen - to je potrebno urediti tudi v ZUreP, GZ ter njunih podzakonskih aktih;
- **obseg dela javne službe "urejanje in čiščenje javnih površin" je treba vsebinsko razširiti**, dodati je treba zelene površine v ime javne službe in opredeliti kot delo in naloge vsebine kot so:
 - o spremljanje stanja;
 - o sodelovanje pri prostorskem načrtovanju, investicijskem projektiranju ter prenovi javnega prostora in vzdrževanju in prenovi komunalne infrastrukture;
 - o sodelovanje z uporabniki, lastniki zelenih površin in dreves, prebivalci sosek in
 - o dela in naloge investicijskega vzdrževanja;
- **gospodarske javne službe varstva okolja** bi bilo dobro **vključiti v Nacionalni program varstva okolja** in za naslovitev boljšega izvajanja GJS urejanja in čiščenja javnih površin

- pripraviti in sprejeti Operativni program – njegovo obveznost določiti v ZVO-1 oz. ZVO-2 oziroma v Zakonu o izvajanju obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja;
- na spletni strani MOP bi bilo dobro vzpostaviti pod področjem Okolje **spletno podstran – Javne službe varstva okolja**;
 - področje zagotavljanja, varovanja in urejanja javnih površin mora dobiti svojega **nosilca javnega interesa** – mnenjedajalca v procesih prostorskega načrtovanja, investicijskega projektiranja in graditve;
 - določiti je potrebno minimalne enotne pogoje in merila za izvajanje GJS, ki morajo vključevati pogoje glede strokovne usposobljenosti za izvajanje vseh potrebnih nalog;
 - določiti je treba tudi obveznost občin, da za to delo namenijo neke stalne minimalne zneske – zakonska podlaga, ki nalaga določitev standardov že obstaja, treba jih je določiti v podzakonskem aktu, trenutno Uredbi o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja;
 - izdelava evidence javnih površin za izvajanje GJS mora biti naloga občine, ne izvajalcev javne službe;
 - treba je spodbuditi več deležniško komunikacijo pri izvajanju GJS in spodbuditi vzpostavitev in delovanje teles varstva uporabnikov iz 14. člena ZGJS – to je lahko naloga operativnega programa.

3.3.3 POVZETEK UGOTOVITEV IZ PREDHODNIH POSVETOVANJ

Urejanje in čiščenje javnih površin je v slovenskem sistemu komunalnih dejavnosti obvezna javna služba, ki se v občinah izvaja brez enotnih meril in pogojev v različnih organizacijskih oblikah glede na zakonske možnosti, večina občin sodeluje z zunanjimi izvajalci (Simoneti idr. 2021).

Raziskave kažejo, da je obseg površin, del in nalog, ki so zaupane v urejanje izvajalcu javne službe, med občinami različen in **odvisen od dogovora med občino in izbranim izvajalcem, ne od nekih predvidljivih meril** (Černe, 2009; Simoneti, 2016; Simoneti in sod., 2021). Pogosto ta obseg **ne vključuje vseh javnih površin in vseh vrst dela z urejanjem javnih površin v občini**. Večkrat imajo občine urejene posebne dogovore glede ravnanja z drevesi in glede urejanja posameznih vrst ali delov javnih površin kot na otroških igriščih ali v soseskah. Prav tako **sredstva za izvajanje programa lahko precej nihajo**. To prizadeva učinke izvajanja GJS in **slabo vpliva na obvladovanje kakovosti urejanja zelenih površin ter na pogoje** organizacije in izvajanja del in nalog v okviru javne službe.

Vse raziskave v zadnjih desetih letih potrjujejo, da tako predstavniki občin kot predstavniki izvajalcev javne službe *urejanje in čiščenje javnih površin* ocenjujejo, da **bi bilo za njihovo delo koristno, da se opredeli minimalne enotne pogoje in merila za izvajanje** komunalne dejavnosti kot to predvideva zakon o varstvu okolja že od leta 1993 (Černe, 2009; Simoneti, 2016; Simoneti idr., 2021).

Ključne so zahteve glede ureditve evidenc in vzpostavitve odgovornosti za urejanje javnih in zelenih površin in dreves v sistemu urejanja prostora. Zaenkrat so potrebe varstva in razvoja javnih in drugih zelenih površin in dreves **v sistemu urejanja prostora preslabo zastopane in zato sta varstvo in razvoj manj učinkovita kot bi bilo to dobro za ljudi in okolje v naseljih**. Udeleženci strokovnih posvetovanj so zato že opozorili, da bi bilo potrebno tudi **ime javne službe ponovno povezati z urejanjem h zelenih površin in dreves** ter vsebinsko dela in naloge razširiti ter, da bi v sistemu potrebovali **nosilca urejanja prostora za področje urejanja zelenih in javnih površin** (Posvetovanje 2017, Simoneti idr. 2021). Nosilec tega javnega interesa bi bil glede na zapostavljenost zelenih in javnih površin in rastoči pomen potreben na lokalni in državni ravni.

Med predhodnimi priporočili so še:

- **poenotiti je treba izraze**, ki se nanašajo na delo z javnimi površinami (zelenimi in tlakovanimi) kot javno infrastrukturo varstva okolja;
- pomen zelenih površin in dreves v naseljih naj se v sistemu urejanja prostora bolj izpostavi zaradi pomena ohranjanja narave in ekološke vrednosti prostora oz. ekosistemskih funkcij – uredi naj se to tudi v ZUreP, GZ ter njunih podzakonskih aktih;
- **obseg dela "urejanje in čiščenje javnih površin"** je treba **vsebinsko razširiti** tudi na spremljanje stanja, zagotavljanje prostora in novih površin, sodelovanje pri prostorskem načrtovanju, sodelovanje z lastniki in prebivalci sosesk in tudi investicijsko vzdrževanje;
- gospodarske javne službe varstva okolja naj se vključi v **Nacionalni program varstva okolja in da bi se za to GJS pripravi in sprejme Operativni program**;
- določiti je potrebno **minimalne standarde za izvajanje te GJS**, ki vključujejo tudi neke standarde strokovne usposobljenosti za izvajanje določenih nalog (hkrati določiti tudi obveznost občin, da za to namenijo neke stalne minimalne zneske) – zakonska podlaga je trenutno Uredba o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja;
- izdelava evidence javnih površin za izvajanje GJS mora biti naloga občine, ne izvajalca.

3.3.4 AKTUALNA POSVETOVANJA Z AKTERJI

V okviru naloge sta bili februarja 2025 izvedeni dve fokusni skupini, ki omogočata vpogled v stanje izvajanja gospodarske javne službe in potrebe ter pričakovanja s stališča predstavnikov komunalne dejavnosti na občinah in v javnih službah (izvedena 29. 1. 2025 preko Zoom), ter prostorskih načrtovalcev in projektantov (izvedena 13. 2. 2025 preko Zoom).

Načeloma so nova **posvetovanja letos potrdila v predhodnih raziskavah izražena stališča obeh skupin**, predstavnikov občin in izvajalcev GJS, da bi bil državni predpis lahko dober za ustvarjanje boljših pogojev za izvajanje del in nalog. Je pa pri tem po mnenju SOS treba biti **pozoren na velike razlike v velikosti in potrebah občin** in zagotoviti tudi, da **bo država skupaj s predpisom pripravila tudi dodatne državne smernice in priporočila za izvajanje del in nalog ter tudi drugače podprla občine** pri uresničevanju novih zahtev. Tak je primer obvezne vzpostavitve evidence oziroma katastra javnih zelenih površin in dreves. Občine se zavedajo potrebnosti evidenc, jih pa zelo skrbi, da bi se zapletle v drage postopek izdelave evidenc, nato pa bi jim zmanjkalo sredstev in denarja za operativno rabo in posodabljanje.

Predstavniki občin so opozorili na še vedno trajajoče težave s površinami v lasti občine, ki po oceni niso več javne, ampak so funkcionalne površine sosesk - odprte površine soseske. Prav tako je problem nadzora ravnanja z drevesi in zelenimi površinami na gradbiščih ali ob prenovi komunalne infrastrukture. Ustrezno ravnanje na gradbiščih je poseben problem, gradbeniki mimogrede naredijo veliko škode.

Občina pričakuje tudi od lastnikov blokov, pri čemer izpostavljajo, da bi bile v pomoč **državne smernice (skladno z ZUreP-3)**, da bi lahko uveljavljali enaka zavezujoča pravila od projektanta dalje – ker drevesa niso zaščitena, jih zdaj ne morejo uveljavljati. Izziv pri oskrbi dreves v ospredje postavljajo tudi vedno bolj vroča poletja (zalivanje in shranjevanje vode). Občina v času ujm prejema **pritiske s strani prebivalcev za odstranitev dreves zaradi možnosti podiranja**. Prav tako nove prakse urejanja zelenih površin, kot je pozna košnja, pri prebivalcih niso nujno pozitivno sprejete, saj ukrepa brez pojasnila ne razumejo. Potrebno je komuniciranje in delo s prebivalci.

Majhne občine poudarjajo prednost boljše obvladljivosti in poznavanja prostora, isti izvajalci so na istih drevesih dalj časa in poznajo stanje. Evidence občine prepoznavajo kot učinkovit pripomoček pri načrtovanju obsega del in komuniciranju z občani, predvsem pa, da je treba kataster javnih

zelenih površin in dreves povezati tudi s katastri drugih GJS, v smislu, da se že pri načrtovanju infrastrukture in del, kot za načrtovanje kanalizacije preveri, katera drevesa so že tam.

Predstavniki izvajalcev GJS so glede evidenc skeptični, to je koristno orodje, a je dodatno delo. Posebej so izpostavili veliko ranljivost dejavnosti na nove naloge in dela ter finančno nestabilnost ter opozorili, da to vpliva na načrtovanje in kakovost izvajanje del in nalog. Posebej je bil izpostavljen problem kadrov, ker je delo sezonsko in na prostem in ker so plače sorazmerno nizke in delovna mesta niso zanimiva za strokovno usposobljen kader. Prav tako je v veliki meri delo sezonsko s presežkom delovnih nalog med marcem in oktobrom, nato je nalog premalo za ohranjanje stalnih delovnih mest. Izvajalci GJS v trenutnih delovnih pogojih zato težko najdejo ljudi, ki bi delali, še večji izziv je pridobiti strokovni kader. Fokusna skupina ocenjuje, da je lahko to posledica neustreznega financiranja. Tudi interes med mladimi za zaposlovanje v tovrstni službi je nizek.

Za boljše načrtovanje dela in stabilnejše poslovanje bi si izvajalci GJS želeli neke potrjene minimalne cene, kot veljajo za druge komunalne dejavnosti. Večja intenzivnost košenj predstavlja izziv z zaostrenimi vremenskimi razmerami, poudarjajo, saj je potrebno zalivanje v času suše in nezmožnost košnje v času dežja. Hkrati se število košenj znižuje zaradi varstva biotske pestrosti in to ustvarja težave. Izvajalci bi si želeli določene standarde – koliko košenj je zares potrebnih in koliko ljudi potrebujejo glede na površino zelenic v upravljanju ter stabilno financiranje.

3.3.5 KLJUČNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

- Javne zelene površine so **skupna komunalna infrastruktura**, kot take bi morale biti tudi opredeljene v občinskih bazah podatkov in tudi v preglednem zbirniku komunalne infrastrukture.

Soglasje stroke na občinah in v operativi glede tega je bilo izraženo že v predhodnih posvetovanjih (2017, 2021).

- **Država naj predpiše minimalne enotne pogoje in merila (standarde) za izvajanje komunalne dejavnosti** ter tako zagotovi temeljne pogoje za izvajanje javne službe in izenači standarde kakovost izvajanja v vseh občinah.

Pri tem je nujno treba upoštevati razlike med občinami oziroma v velikosti naselij ter opredeliti, kaj so temeljni pogoji za izvajanje dela in nalog, kaj naj občinam morda zagotovi država in zagotoviti enotna vsebinska navodila.

- Država naj predpiše **obvezno vzpostavitev evidence oziroma preglednega katastra** javnih zelenih površin in dreves ter tako omogoči spremljanje in nadzor nad izvajanjem dela. Evidenca mora biti interaktivna in redno posodabljana.

Pomembno: Kako lahko država prispeva k temu, da bodo tudi manjše občine hitro in učinkovito vzpostavile in začele uporabljati evidence. Potrebno je zasnovati enoten sistem in organizirati usposabljanje ter poskrbeti, da to ne bi ustvarjalo problemov tam, kjer evidence že imajo.

- Treba je predpisati zahtevo po **obvezni kadrovski zasedbi** za izvajanje javne službe ter zagotoviti kritično znanje in veščine za organizacijo in izvajanje dela: vodenje in organizacija, programiranje in spremljanje, vrtnarji, arboristi, drugi delavci.

Pomembno:

a) koga mora imeti na razpolago vsak izvajalec in koga mora zaposliti, kako se urejajo oziroma optimizirajo pogoji dela glede na obseg in sezonsko naravo dela; ekonomijo obsega se lahko kompenzira s povezovanjem med občinami in izvajalci;

b) delavcev zelo primanjkuje, delo je na prostem, finančno ni zanimivo, problem so zime, ko je dela manj, nujno je povezovanje – npr. z gozdarsko lokalno službo, priložnost so lahko invalidska podjetja.

- Stroki bi koristile **potrjene minimalne cene dela na enoto prostora** oziroma **na delovno nalogo** (letni pregled drevesa), kot je to običajno za druge komunalne dejavnosti.

Predhodno so bila izražena različna mnenja. Po eni strani bi minimalni priznani stroški lahko bili koristni in bi se občine morda celo lahko dogovorile podobno kot so se glede cest. Hkrati pa bi glede na zaznane razlike v doseženih cenah, ki izvirajo *iz zelo različnih možnosti občin, turistične imajo bistveno več namenskih sredstev, in pričakovanj obstaja* veliko vprašanje glede česa se občine lahko dogovorijo oziroma *kako in komu* bi tako dogovarjanje *sploh zares* koristilo *ter nenazadnje*, kako pogosto bi bilo tako dogovarjanje potrebno, glede na naravo dela in potrebe.

- Poleg podzakonskega predpisa, naj se pripravi **tudi državne smernice** za izvajanje dejavnosti.

Potrebno je še dodatno in boljše razjasniti, kakšne smernice konkretno in za koga bi občine in izvajalci GJS potrebovali, npr.: za izbor in saditev novih dreves, za nadzor in ravnanje z odraslimi drevesi in drevesi na gradbiščih;

- Občine bi morale imeti nalogo, da se z lastniki dogovorijo za funkcionalno in ekosistemsko ter strokovno usklajen način vzdrževanja javnih površin v zasebni lasti.

Dogovoriti je potrebno še dodatne načine, da občina posreduje lastnikom priporočila glede vzdrževanja javnih površin, ki so v zasebni lasti in delujejo kot javne.

- Dobrodošlo bi bilo, da občine uredijo tudi pogoje urejanja tistih zelenih površin, ki niso opredeljene kot javna površina in so v njihovi lasti ter da predvsem zagotovijo potrebno ukrepanje javne službe v soseskah.

Razmisliti o povezavi pristojnosti za urejanje vseh zelenih površin in dreves v lasti občine, ker to lahko pomembno poveča obseg dela in izboljša pogoje za izvajanje javne službe.

- Zagotovita naj se stalno usposabljanje zaposlenih v javnih službah in prenos dobrih praks med občinami.
- Država **mora ob tem, ko bo postavila standarde motivirati občine za njihovo uresničevanje** – optimalno bi bilo, da jih **finančno podpre**, da se uveljavi novi predpis; če bo država samo zahtevala s predpisom, se bodo občine uprle.

Pomembno je, kako lahko država podpre občine, da bodo uveljavile nova pravila, kaj lahko zagotovi s financami, kaj z organizacijo, informacijsko podporo, je treba še razpravljati.

- **Država bi morala nekako prispevati k zagotavljanju stabilnega financiranja;** k temu lahko prispeva obvezen minimalen obseg del in nalog ter kadrov in opreme.

Opomba: Javni službam sredstev vedno primanjkuje, vedno dobijo manj sredstev kot predlagajo, turizem je lahko dober vir, dobrodošle so tudi razne donacije in sodelovanja prebivalcev – vključevanje uporabnikov v urejanje, dobro je treba skrbeti za obvladovanje tveganj, a obstajajo dobre prakse.

3.4 VSEBINSKI OKVIR ZA IZVAJANJE GJS

3.4.1 OPREDELITEV JAVNIH POVRŠIN IN UREDITEV EVIDENC

Za odgovorno in strokovno upravljanje javnih površin je nujno jasno razlikovanje med vrstami (javnih) površin. Te so določene s parcelnimi številkami, jasnimi pravnimi statusi (npr. grajeno javno dobro, kulturna ali naravna dediščina), lastništvom ter urejenimi razmerji z lastniki.

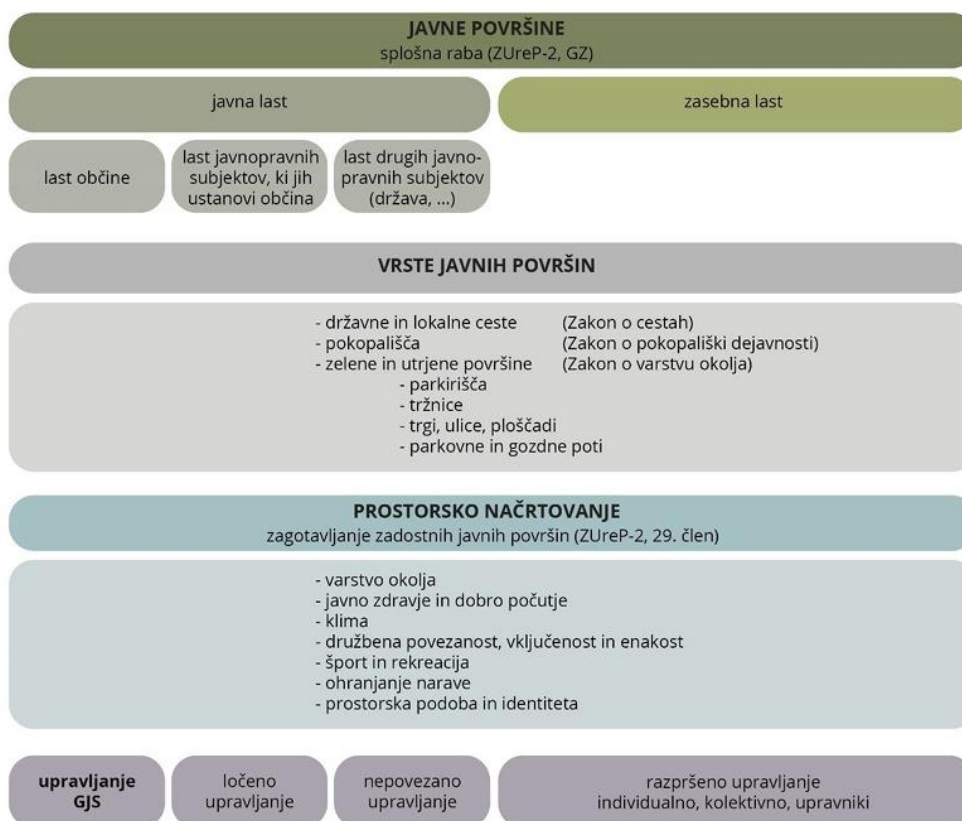
Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3, 17. točka 3. člena) javno površino opredeljuje kot "praviloma odprta prostorska ureditev, **namenjena splošni rabi**, naravna ali ustvarjena z gradbenimi ali drugimi posegi v prostor," med drugim so kot javne površine omenjene zelene površine: parki, zelenice, igrišča, pokopališča, rekreacijske in podobne površine.

Kot zelena površina so v zakonu opredeljene površine v poselitvenem območju z določeno mero naravnosti (npr. parki, mestni gozdovi, zelenje ob vodnih površinah, zelenice, drevoredi, zelenje ob ulicah in cestah, rekreacijske površine, otroška igrišča, pokopališča, vrtovi ipd.) in posamezne naravne fizične strukture v tem območju (npr. drevesa in druga vegetacija), in sicer ne glede na lastnino, funkcijo ali lego v prostoru (61. točka 3. člena).

Kot zeleni sistem pa zakon opredeli načrtovan sistem varstva in razvoja zelenih površin v poselitvenih območjih ter drugih zelenih in ustvarjenih struktur v prostoru, ki se nanje navezujejo. Namen zelenega sistema pa je zagotavljanje kakovostnega življenjskega okolja ljudi ter uresničevanje socialnih, okoljskih, ekoloških, podnebnih, gospodarskih, kulturnih, strukturnih in oblikovnih funkcij (58. točka 3. člena).

Za določanje javnih površin je najbolj relevanten in zavezujoč pravni prostorski akt občinski prostorski načrt (OPN). Aktualni zakon opredeli, da **so komunalna oprema naselij javne površine v lasti občine (ZUreP-3, 158. člen)** kar je pomembna **novost zakona**. Javne površine opredeljuje splošna javna raba (ZUreP-3, 17. točka 3. člena) in tudi v prostoru in **praksi rabe prostora kot javne površine delujejo površine v prosti javni rabi ne glede na lastništvo**.

Občine imajo v aktualnih prostorskih aktih javne **površine opredeljene ne glede na lastništvo in tudi nedosledno**. Ureditev teh razmerij se vleče že trideset let, občine oklevajo pri urejanju razmerij z lastniki. Za potrebe izvajanja gospodarske javne službe občine javne površine definirajo **načeloma z ozirom na lastništvo** pri čemer zaradi nerazrešenih razmerij z lastniki, vsaj nekatere in vsaj občasno, vključujejo v programe vzdrževanja tudi neopredeljene zelene površine in drevesa.



Slika 7 Shema je hipotetična in skuša prikazati, kako naj bi bile zelene in druge javne površine različnih vrst prostorsko načrtovane enotno in upravljane glede na rabo in ilustrira vlogo lastništva v upravljanju

Bistvena značilnost zelenih in drugih javnih površin so javna raba in ustvarjanje kakovosti, varnosti in vrednosti okolja. Te značilnosti vodijo občino pri prostorskem načrtovanju in komunalnem opremljanju naselij. Za potrebe upravljanja javnih površin pa mora občina ustvariti pogoje, v katerih se odgovornost za ohranjanje, rabo in vzdrževanje javnih površin ustrezno razporedi na lastnike površin. Zato je pomembno, da občina uredi razmerja z lastniki javnih površin na način, ki zagotovi njihovo soglasje z javno rabo površin in pogoje izvajanja te rabe ter omogoči poenoteno vzdrževanje vseh javnih površin.

V izhodišču so ključni ureditev, vodenje in redno posodabljanje evidenc zelenih in drugih javnih površin in dreves. Evidenca občini pomaga tako pri učinkovitem in preglednem opravljanju nalog s področja prostorskega načrtovanja (zagotavljanja zadostnih javnih površin v naseljih) in upravljanja (ohranjanja, rabe in vzdrževanja).

Evidenca javnih površin, ki jo občina nujno potrebuje za potrebe izvajanja GJS vključuje podatke o **lokaciji, obsegu, namembnosti površine** (frekvenca obiska), **zasaditvi** (grmovnice, trajnice, enoletnice, drevesa), **tlakovanju** (obdelava utrjenih površin - pesek, beton, asfalt ...), **urbani opremi** (igrala, klopi, mize, pitniki, vodnjaki, smetnjaki, ograje) in **drugih pomembnih lastnostih** zasnove in ureditve javne površine oziroma njenih sestavin, kot so **podatki o izgradnji** (leto, vrednost investicije, idr.) in o **avtorstvu ureditve, varovani kulturni in naravni dediščini, komunalni infrastrukturi** (elektrika, voda, kanalizacija, odvodnjavanje, pitna voda, sanitarije, razsvetljava, lokali) in tudi **pravila in pogoji rabe**.

Izvajalci GJS rabijo dobre evidence (ni nujno, da izvajalci počnejo vse to - so pa zato lahko uporabne evidence):

- za izvajanje vzdrževanja,
- za nadzor nad izvedenimi deli,
- za pripravo razvojnih strategij in načrtov upravljanja,
- za pripravo finančnega okvirja - za koncesije in ekonomičnost dela (s tem tudi boljše priprava na nihanje finančnih dohodkov in rezerva v primerih),
- za pripravo dolgoročno vzdržnih rešitev in usklajevanje urejanja (v kontekstu doseganja ciljev npr. blaženja na podnebne spremembe do 2030/2050),
- za pripravo pregleda tekočih del in nalog (sezonskih, mesečnih, tedenskih, dnevni),
- za spremljanje in vrednotenje in načrtovanje potrebnih sprememb.

Občine so v praksi same našle rešitev, kako vodijo evidenco, vsekakor pa jih interno vodijo vsaj izvajalci GJS, da lahko naloge službe izvajajo. Večina občin pa predvsem za drevesa nima vzpostavljenega interaktivnega katastra (Grmek et al, 2023). Na tem mestu bi lahko vloga države zapolnila vrzeli in **ponudila pomoč pri vzpostavljanju platforme in finančni podpori za tehnično obratovanje za občine, ki sistema še nimajo vzpostavljenega**. Pri tem pa bi moralo biti občinam prepuščeno, na katerih platformah to delajo in kako, dokler zadoščajo zastavljenim pogojem.

Pogovor s fokusno skupino občin in izvajalcev kaže, da mora biti **priprava evidence naloga občin**. Pri tem je ključna obveznost stalnega posodabljanja. Evidence bi morale biti vodene elektronsko in v določenem obsegu tudi javno dostopne, z vidika komuniciranja z občani.

Evidenca javnih površin, ki so predmet izvajanja GJS, deluje kot ena od evidenc, čeprav se v veliki meri prekriva z drugimi. Po mnenju fokusne skupine občin in izvajalcev bi morala biti ta evidenca povezana z ostalimi evidencami GJS – javne zelene površine so del javne infrastrukture.

3.4.2 VRSTE JAVNIH ZELENIH POVRŠIN IN VZDRŽEVALNIH DEL

Za izvajanje GJS sta bistvena velik razpon vrst površin in s tem prilagojenih vrst dela in nalog.

Nabor javnih površin kot površin v splošni javni rabi obsega urejanje:

- **javnih zelenih površin in prvin** (parki, vrtovi, okrasne zasaditve, zelenice, grmovnice, drevoredi, posamezna drevesa, mestni gozdovi, otroška in športna igrišča) kot
- **utrjenih javnih površin** (ceste, ulice, poti, igrišča, trgi, ploščadi, stopnišča, tudi tržnice, parkirišča) in
- **opreme in ureditev teh površin** (urbana in komunalna oprema, javna stranišča, lokali, vodnjaki, pitniki, vodni motivi ipd.).

Izvajanje GJS vključuje naloge iz naslednjih področij:

- **načrtovanje in organizacija dela** na ravni leta, sezone, tedna in dneva;
- **sodelovanje** z občino (poročanje, programiranje) in drugimi izvajalci javnih služb in drugimi upravljavci in lastniki javnih površin;
- **vzdrževanje, obnavljanje in čiščenje** javnih zelenih in utrjenih površin in opreme;
- **varovanje** javnih površin, dreves in drugih rastlin ter opreme pred poškodbami in uničevanjem ter sanacija poškodb;
- **prenova in posodabljanje** javnih površin, utrjenih površin vegetacije, ureditev, in opreme;
- **spremljanje stanja**, nadzor nad rabo in urejanjem novih javnih površin;
- **delo z uporabniki** (tudi spremljanje zadovoljstva uporabnikov).

Iz analize vemo, da **občine v okviru GJS urejajo različen obseg vrst javnih površin**, in sicer v glavnini primerov v okviru GJS urejajo parke, zelenice, ulice in trge, tudi javna otroška igrišča in tržnice, nekatere tudi javna parkirišča in redkeje tudi javne dele pokopališč. Hkrati pa rekreacijske in športne površine ter otroška igrišča in javne površine ob občinskih institucijah pogosto urejajo drugi izvajalci, kot na primer občinski javni zavodi, ki upravljajo tudi pripadajoče objekte (šole in vrtci) ali so pristojni za izvajanje programov na teh javnih površinah (športni zavodi). Na ta način se obseg dela in nalog GJS razdeli med izvajalce, kar lahko vpliva na **neenako kakovost urejanja** in zato so lahko **slabše tudi možnosti občine za obvladovanje kakovosti in stroškov dela z urejanjem javnih površin**. Cilj organizacije izvajanja GJS je zagotoviti obseg dela, ki zagotavlja organizacijo strokovno kompetentne delovne skupine in kontinuirano celovito izvajanje del in nalog.

3.4.3 KADROVSKI, TEHNIČNI IN DRUGI POGOJI ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE

Zaradi vsebine in narave dela izvajalci GJS za celovito obvladovanje obsega javnih površin potrebujejo hkrati različno **strokovno usposobljeno** (vrtnarji, delavci, arborist, delo s stroji, ročno delo) in **številčno delovno skupino** kot tudi različno **delovno orodje in naprave** - osnovna sredstva (košnja, odstranjevanje listja in snega).

Za zagotavljanje stabilnega in privlačnega delovnega mesta je ključno, da ima dejavnost vzpostavljene stabilne pogoje za kontinuirano izvajanje dejavnosti in strokovno opravljanje GJS.

Pri tem fokusna skupina predstavnikov občin in izvajalcev opozarja na **ranljivost (socialno varnost) službe v povezavi z razpoložljivostjo sredstev**, saj je dejavnost GJS urejanje in čiščenje javnih površin ob pomanjkanju sredstev prva na udaru. To onemogoča zagotavljanje ustreznih delovnih pogojev, ki bi bili dovolj privlačni za strokovno usposobljen kader in številčno delovno skupino, ki bi lahko celovito in učinkovito izvajala dejavnost. Prav tako je stabilno financiranje potrebno za konsistentno vzdrževanje orodja, nadgradnje, menjave, nakupa novih pripomočkov in orodja ter redno izobraževanje ter krepitev veščin, spremljanje stanja in iskanja možnosti za izboljšave.

Pozna košnja je dober primer novega načina upravljanja zelenic, ki je sicer dobrodošla, a je zaradi stroškovne učinkovitosti manj predvidenih košenj tudi izvajalcu GJS dodeljenih manj sredstev, ki bi jih sicer v bistvu moral prerazporediti v izvajanje drugih del (npr. čiščenje muld in odtokov) ali tudi izboljšanje delovnih pogojev in opravljanja drugih nalog.

Poleg finančnih in kadrovskih izzivov je pri opravljanju GJS izziv tudi sezonsko delo in vremenske razmere, ki otežujejo načrtovanje in razporejanje del ter izvajanje nalog. To se kaže v povečanem obsegu dela spomladi in poleti, med novembrom in marcem pa je izziv s prerazporejanjem del in ohranjanju števila zaposlenih. Glede na naravo dejavnosti, raziskave in dobre prakse se tako **priporoča združevanje javnih služb**, ki delujejo na področju urejanja javnih, še posebno pa javnih in drugih zelenih površin naselja, na primer kombiniranje sezonskega dela z izvajanjem zimske službe (soljenje, posipanje, pluženja skoraj ni) in dela na rekreacijskih površinah ali v gozdu (pešpoti, obnova in vzdrževanje urbane opreme ipd.).

3.5 PREDLOG ENOTNIH MERIL IN POGOJEV

Na osnovi ugotovitev naloge in predhodnega dela in nalog lahko **brez večjih zadržkov potrdimo potrebo vseh akterjev** v urejanju javnih zelenih površin in dreves v naseljih po opredelitvi minimalnih enotnih meril in pogojev za izvajanje del in nalog vzdrževanja v okviru obvezne lokalne javne službe. Pri tem je namen, da **enotna merila in pogoji za izvajanje del in nalog zagotovijo kontinuirano strokovno izvajanje dela in nalog neodvisno od velikosti površin in števila dreves** za katere izvajalec skrbi in da **se občine lahko za potrebe izvajanja javne službe povežejo**.

Predlog, ki ga predstavljamo, upošteva že **znana in znova potrjena mnenja stroke na občinah in v izvajanju dejavnosti javne službe** ter tudi obeh predstavniških organizacij, ki spremljata stroko v praksi, to sta **Skupnost občin Slovenije in Zbornica komunalnega gospodarstva Slovenije**. Predlog se smiselno navezuje tudi na mnenja akterjev v prostorskem načrtovanju in projektiranju pridobljena v okviru te naloge in preverjanja učinkovitosti načrtovanja in upravljanja. Tudi ti zaznavajo potrebo po **boljšem vzajemnem informiranju in živem prenosu izkušenj med akterji v posameznih fazah urejanja zelenih površin**. Deloma lahko na te potrebe prakse, sodeč po tujih praksah in priporočilih raziskav, odgovorijo tudi **organizacijski ukrepi občin, enotne strokovne službe občin ali vsaj redne strokovne koordinacije**. Deloma pa se je vredno temu bolj dosledno posvetiti na ustreznih usposabljanjih ter tudi v praksi.

Kot ključne akterje v komunalni dejavnosti predstavljamo **državo, občine, lastnike zelenih površin in dreves ter izvajalce javne službe**. Zavedamo se, da so na področju vzdrževanja zelenih površin in dreves aktivni tudi drugi akterji, predvsem gradbena operativa in upravniki stavb ter številni izvajalci ureditvenih in vzdrževalnih del, ki delujejo na trgu. Ta naloga se teh akterjev ne dotika. Obstajata pa zavedanje in **obveza, da se v prihodnje posveti potrebno pozornost** tudi navezavi na in sodelovanju GJS s predstavniki **stroke v gradbeni operativi in upravniki**. Na teh dveh področjih so priložnosti za izboljšave učinkov urejanja, povečanje obsega dela GJS in skladnost strokovnega izvajanja del in nalog še velike.

Z vidika učinkovitosti urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves je za občine zelo pomembno, da so njihove **javne službe strokovno kompetentne in pripravljene na izzive prihodnosti**. Količina in zahtevnost novih ureditev bosta potrebe po urejanju kakovostnih in ekosistemsko učinkovitih zelenih in ozelenjenih površin in dreves v naseljih samo še povečevala in z vidika javno finančne vzdržnosti bo pomembno, kako dobro bodo javne službe sposobne **sprejemati nove ureditve ter sodelovati v procesih načrtovanja** in upravljanja.

Ta naloga se ustavlja pri opozorilu, da je za učinkovitost načrtovanja - ohranjanje ekološke vrednosti prostora in zagotavljanje koristi narave, zelenih površin in dreves za ljudi, okolje in druga živa bitja v naseljih - **kritičnega pomena kontinuirano strokovno izvajanje javne službe**. Opredelitev meril in pogojev za izvajanje GJS ter ureditev evidenc javnih zelenih površin in dreves sta predpogoj za to.

3.5.1 BISTVENE VSEBINE V STARIH PREDPISIH

Iz predpisov, ki so v preteklosti vodili izvajanje dejavnosti, lahko povzamemo, katere vsebine so opredeljevale pogoje izvajanja del in nalog (Zakon o urejanju zelenih površin v naseljih, Uradni list SRS, št. 11/1965, in Zakon o urejanju vzdrževanju in varstvu zelenih površin v naseljih, Uradni list SRS, št. 37/1973). Kljub organizacijskim in družbeno političnim spremembam sta predmet in narava

dela v dejavnosti ostala enaka. Ugotovimo lahko, kje se je **dejavnost urejanja izvajala in katera dela so sodila v okvir urejanja zelenih površin**. Kratko povzeto so bile merodajne vsebine:

- **kje se ureja zelene površine**; v ureditvenem območju naselja se zelene površine urejajo, vzdržujejo in varujejo na osnovi tega in drugih predpisov;
- **zakaj se ureja zelene površine**; ustvarjajo se pogoji za rekreacijo prebivalcev, zavarujejo podnebje, zemljišča in vodni tokovi pred škodljivimi klimatskimi in drugimi vplivi ter ohrani estetska podoba naselja (1965); ustvarjajo se optimalni življenjski pogoji za ljudi in ohranjata se narava in značilne krajinske kvalitete (1973);
- **razmejitev med zakonom (ta določa temeljna načela urejanja) in občinskim predpisom** (s tem občina predpiše način urejanja, vzdrževanja in varstva zelenih površin);
- **vrste zelenih površin**:
 - o javni parki, nasadi, drevoredi in zelenice;
 - o manjše skupine gozdnega drevja - do 5 arov;
 - o gozdovi s posebnim namenom;
 - o posamezne skupine dreves in posamezno za naravno okolje pomembno drevje;
 - o zelene površine v stanovanjskih naseljih;
 - o zelenice ob javnih komunikacijah in vodnih površinah;
 - o površine ob spomeniških in zgodovinskih objektih ter drugih javnih objektih;
 - o kopališča, športna in otroška igrišča, šolski vrtovi in pokopališča;
 - o 1965: tudi zelene površine izven naselja, če so zavarovane ali pokrajinska znamenitost;
- **potrebni načrti za urejanje zelenih površin**:
 - o zelene površine se ureja na podlagi načrta; načrt je sestavni del urbanističnega načrta; na območju zazidalnih načrtov; se zelene površine urejajo na podlagi projekta ureditve zelenih površin;
 - o za večje in pomembnejše zelene površine ob novi visoki in nizki gradnji mora investitor imeti izdelan projekt ureditve, priložiti mora mnenje pristojnih za prometne, energetske ali druge komunalne naprave; 1965: dodatno tudi predračun stroškov ureditve in preračuna dvoletnega vzdrževanja;
 - o projekt ureditve zelenih površin lahko izdelata le za to usposobljena organizacija ali projektant;
 - o 1965: občinska strokovna komisija lahko opravi tehnično kontrolo investicijske dokumentacije za ureditev zelene površine (sestavi se iz strokovnjakov s področja urbanizma, spomeniškega varstva in hortikulture ter predstavnikov krajevne skupnosti in občinske komunalne organizacije);
- **obveznosti izvajalca na gradbišču**:
 - o odstraniti plodno zemljo v celotni debelini, brez primesi nerodovitnega materiala, in jo deponirati, da se ohrani plodnost zemlje, ali pa jo uporabiti za izboljšanje neplodnih zemljišč;
 - o pred in med gradnjo zavarovati pred poškodbami drevje in parkovno grmovje, razen če ni dovoljeno drugače.
 - o po koncu del vzpostaviti urejeno stanje, poravnati in zatraviti zemljišče in ga zavarovati pred odplavljenjem; če ob izdaji uporabnega dovoljenja zelene površine niso urejene, jih mora investitor urediti v določenem roku; če investitor tega ne naredi, na njegove stroške zelene površine uredi občinska komunalna organizacija
 - o te in druge obveznosti izvajalca gradbenih del oziroma investitorja morajo biti opredeljene v lokacijskem in gradbenem dovoljenju;
- **ravnanje z gozdom s posebnim namenom** - se ureja skladno s predpisi o gozdovih;
- **stroški vzdrževanja** zelenih površin so breme lastnika oziroma komunalne organizacije, ki jo je dolžna vzdrževati;

- **nadomestna vloga občine:** če lastnik v določenem roku ne izvrši potrebnih vzdrževalnih del, lahko za komunalne zadeve pristojni organ občine odredi, da delo izvrši komunalna organizacija na stroške lastnika, organa oziroma organizacije;
- **obseg del in nalog vzdrževanja:**
 - o oskrba in obnavljanje gozdnega, parkovnega ali sadnega drevja, grmovja, cvetličnih nasadov, trat in podobno;
 - o vzdrževanje in obnavljanje peš poti, ograj, instalacij in opreme;
 - o varstvo zelenih površin pred poškodbami;
- **varstvo dreves:** prepovedano je sekanje, obsekavanje in odstranjevanje gozdnega ter parkovnega drevja in posameznih starejših sadnih dreves, razen če ni predvideno v urbanističnem načrtu ali v projektu za ureditev zelenih površin, ali če je potrebno iz utemeljenih razlogov; dovoljenje za posek izda občina;
- **prepoved spremembe namena zelene površine** na ureditvenem območju naselij brez dovoljenja; dovoljenje se izda na podlagi mnenja občinske strokovne komisije
- **evidence:**
 - o občina lahko predpiše, da se za vsa ali določena naselja vodi register zelenih površin;
 - o register vodi občinski upravni organ za komunalne zadeve;
 - o občina lahko poveri vodenje registra komunalni organizaciji;

Ugotovimo lahko, da sta oba stara državna predpisa sorazmerno **pragmatično določala bistvene enotne zahteve glede urejanja vseh vrst zelenih površin v naseljih**. Občinam pa sta prepustila, da določijo, katere površine in kako intenzivno bodo urejale. Določala sta obveznosti lastnikov in občine glede načrtovanja in vzdrževanja, obveznost in strokovnost načrtovanja ureditev, naloge gradbenika in investitorja glede varstva plodnih tal in dreves ter ozelenjevanja po koncu gradnje, varovala sta drevesa pred sekanjem, prepovedovala sta spreminjanje namembnosti zelenih površin in vključevala ukrepanje občinske komunalne službe in strokovne komisije. Zakona sta posegala na področje upravljanja, to je ohranjanja, vzdrževanja in izvajanja ureditev, ne pa tudi na področje prostorskega načrtovanja zelenih površin.

Za pripravo novih enotnih meril in pogojev sta stara predpisa po svoje še vedno zelo aktualna. Enako pomembna sta tako nabor enotnih vsebin kot delitev pristojnosti med državnim in občinskim okvirom. Občino državni predpis zavezuje načelno, medtem ko ta sama opredeli obseg in evidenco javnih zelenih površin in intenzivnost vzdrževanja ter tako določi pogoje za razdelitev odgovornosti za urejanje zelenih površin in dreves z drugimi lastniki.

3.5.2 PRIMERI IZ AKTUALNE PRAKSE

Opozorila iz prakse glede potreb stroke v izvajanju GJS, da je za dovolj strokovno in učinkovito izvajanje dejavnosti nujno, da država zahteva od občin izvajanje v določenem obsegu in zagotovi stabilen okvir meril in pogojev, se v zadnjih letih stopnjujejo. Vse od prvih analiz akterji opozarjajo na problem počasnega urejanja evidenc javnih površin in na stalno pomanjkanje in veliko nihanje razpoložljivih sredstev. Enotna merila in pogoji za izvajanje dejavnosti akterji razumejo kot osnove pogoje za razvoj dejavnosti, ki ji vsaka občina glede na potrebe določi obseg in podrobne pogoje izvajanja del in nalog. Največkrat se kot minimalne enotne pogoje omenja:

- jasno opredeljene javne zelene površine;
- urejene evidence površin in dreves;

- dovolj velik in kontinuiran obseg dela;
- opredelitev vrste del in nalog;
- strokovno usposobljenost za izvajanje dela;
- ter pogojno tudi minimalne cene za določeno vrsto del (Posvet o urejanju zelenih površin na Zbornici komunalnega gospodarstva, oktobra 2017).

V strokovnih podlagah, ki so sistematično analizirale izvajanja GJS v vseh slovenskih občinah je bilo ugotovljeno, da **občine formalno sledijo zahtevam zakonodaje in imajo urejene občinske predpise o izbranem načinu in pogojih izvajanja GJS, manj dobro pa imajo opredeljene javne površine in urejene svoje evidence** ter tudi zagotavljajo druge pogoje in sredstva za strokovno izvajanje GJS (Simoneti in sod.2021). Predvsem izstopajoči so bili problemi s sredstvi, ki zelo nihajo in ovirajo stabilno organizacijo strokovno kompetentnih delovnih skupin in problemi z drevesi, kjer nestrokovno ravnanje z drevesi v zasebni lasti močno vznemirja javnost in meče slabo luč na izvajalce GJS. Predstavniki občin in izvajalcev GJS so se že takrat **strinjali, da bi lahko samo državni predpis prispeval k dvigu strokovnosti in izenačenju pogojev** izvajanja dejavnosti ter kontinuiranemu strokovnemu delu v praksi.

V okviru aktualnega javnega naročila so pozimi in pomladi 2025 posvetovanja z izvajalci GJS in predstavniki občin ter predstavniškima organizacijama (Zbornica komunalnega gospodarstva in Skupnost občin Slovenije) pokazala, da je po nekaj letih **še večji interes stroke, da se sprejme državni predpis in ustrezno podpre izvajanje GJS v praksi**. V okviru fokusnih skupin in pogovorov na usposabljanju so akterji opozarjali:

- na podcenjevanje dela,
- redno veliko zniževanje predlaganih predračunov,
- na probleme (povečan obseg dela) pri prevzemanju novih ureditev,
- na vedno bolj izražene probleme ravnanja z drevesi.

Poleg enotnih meril in pogojev za izvajanje dejavnosti, pa so akterji prav glede dreves omenjali **tudi potrebo tem, da bi bila na voljo tudi dodatna priporočila in smernice za urejanje zelenih površin in posebej za ravnanje z drevesi**. Omenjena sta bila **odgovornost in želja izvajalcev po celovitem obvladanju kakovosti in standardov urejanja in dokazovanju strokovnosti**, ter obseg in zahtevnost dela z uporabniki, ki imajo veliko pripomb in predlogov. Interes za posredovanje države in pripravo enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe izražajo **predstavniki različnih, manjših in večjih, občin, tudi predstavniki občin, v katerih se dejavnost že ambiciozno razvija**. Vsebina dela očitno pridobiva na pomenu, več je novih ureditev in zasaditev, sodelovanja z drugimi komunalnimi in javnimi službami, tudi gradbeno operativno in pristojnimi za razvoj projektov in projektiranje. Pričakovanja glede kakovosti in načina urejanja zelenih površin in dreves se krepijo **na več področjih in v javnosti**. Sploh glede dreves se vse bolj uveljavlja sodelovanje izvajalcev GJS z arboristi, javnost pa vse bolj zahteva, da se zavaruje pred nepotrebnim sekanjem vsa odrasla drevesa v naseljih.

Medtem, ko si izvajalci in občinske službe želijo, da bi imeli enotna državna izhodišča za delo, se praksa izvaja v različnih pogojih. **Občine so načeloma zgolj dolžne izvajati GJS, glede vsebine, načina in obsega izvajanja del in nalog pa so svobodne**. Vpogled v prakso kaže, da se **s časom programi in obseg dela na veliko občinah sicer povečujejo**, da torej **občine prepoznajo koristi izvajanja GJS in potrebe izvajalcev glede obsega in stalnosti dela**, da pa se to dogaja **počasi, toda še zdaleč ne v vseh občinah**. V vmesnem času je izvajanje dejavnosti manj učinkovito in oteženo ter prizadeto z vidika možnosti za zagotavljanje razvoja znanja in socialne varnosti zaposlenih. Če poglobljeno pogledamo izvajanje na ravni občin, ki so v več ozirih prepoznane kot ambiciozne, **se GJS že izvaja pod boljšimi pogoji kot pred 5 ali 10 leti**.

Za primer lahko pogledamo program urejanja in čiščenja javnih površin dveh mestnih občin Celja (Priloga 4) in Novega mesta (Priloga 5). Primera lahko **izpostavimo, ker nazorno kažeta, kako sta se v preteklih letih spreminjala organizacija in izvajanje dejavnosti glede na potrebe teh dveh občin** in tako dodatno krepita argumente za to, da se z državnim predpisom tovrsten proces razvoja dejavnosti omogoči na ravni vseh občin. V obeh občinah:

- **obseg dela raste**
- **strokovnost izvajanja dela se krepi,**
- izvajalci GJS in predstavniki občinske komunalne službe **dobro medsebojno sodelujejo;**
- izvajalci so tozadevno aktivni tudi **v dejavnostih predstavniške organizacije to je** Zbornice komunalnega gospodarstva. Pri tem poudarjamo, da ne gre za edina primera dobre prakse izvajanja GJS v slovenskih občinah ampak za ilustracijo vsebine in tega, kako sta povezana urejanje pogojev in meril za izvajanje GJS in obsega dela.

3.5.2.1 PRIMER CELJE

Občina Celje je po podatkih analize izvajanja dejavnosti leta 2016 GJS edina med mestnimi občinami še izvajala z notranjo, občinsko enoto in z nihajočim številom manj kot deset zaposlenih (Simoneti, 2016). V zadnjih letih pa so na občini Celje dejavnost reorganizirali, da se zdaj izvaja v okviru javnega podjetja. Javno podjetje Zelenice, družba za urejanje in vzdrževanje zelenih in drugih javnih površin (Zelenice Celje) trenutno zaposluje 45 delavcev in izvaja GJS in dela tudi za zunanje naročnike v regiji (Priloga 4: Plan dela za leto 2024, Javno podjetje Zelenice d.o.o.). V okviru javne službe podjetje izvaja naslednje vrste dela:

- urejanje zelenih površin,
- vrtnarstvo in čiščenje javnih površin in drugih drugih objektov,
- hišniška opravila,
- zaključna dela v gradbeništvu,
- izvajanje zimske službe na javnih površinah v mestnih četrtih in krajevnih skupnostih
- vzdrževanje otroških igrišč.

Podjetje je prevzelo tudi urejanje zelenih površin na pokopališčih, poleg tega pa opravlja tudi strokovne, tehnične in druge naloge, vezane na upravljanje stvarnega premoženja v lasti občine, ki je preneseno v upravljanje podjetja ter druge naloge, ki omogočajo njegovo smotno in gospodarno rabo ter razvoj.

Urejanje zelenih površin obsega v Celju košnjo trate, obrezovanje dreves, spravilo listja, vzdrževanje poti in opreme, tudi manjša popravila ter tudi čiščenje parkirišč in praznjenje smetnjakov, tudi redno pregledovanje stanja površin. Vrtnarska dela obsegajo tako delo z okrasnimi zasaditvami, živimi mejami in z drevesi. Podjetje izvaja za občino še druga dela:

- izvajanje letnega vzdrževanja cest v MO Celje;
- izvajanje zimskega vzdrževanja cest v sklopu 3;
- čiščenje površin na nezazidanih stavbnih zemljiščih v lasti MO Celje;
- urejanje javnih površin – dvorišč večstanovanjskih objektov;
- čiščenje jarkov v splošni rabi ali v lasti MO Celje;
- redno vzdrževanje športnih igrišč ter otroških igrišč na območju MO Celje;
- izvajanje zimske službe na pešpoteh v mestnih četrtih;
- čiščenje meteorne kanalizacije dvorišč večstanovanjskih objektov - zunanji izvajalci;
- razna druga, nepredvidena dela.

Podjetje si ob tem zastavlja velike cilje na različnih področjih predvsem pa »stopiti v korak s časom ter slediti modernizaciji, digitalizaciji in tehnološkemu razvoju. Strmimo k prepoznavnosti podjetja in dobremu počutju zaposlenih pri opravljanju dela«. V programu podjetje napoveduje tudi dodatne zaposlitve za nedoločen čas (10) zaradi prevzema novega obsega del ter delo s sezonskimi in pogodbenimi delavci.

Glavna posebnost primera je povečevanje obsega in vsebine dela, kar podjetju med drugim učinkovito pomaga vzdrževati izvajanje dela in nalog, povečevati zanimanje za delo in premagovati težave sezonske narave dela.

3.5.2.2 PRIMER NOVO MESTO

Občina Novo mesto je še leta 2016 GJS, edina med mestnimi občinami, izvajala na osnovi triletnih koncesijskih pogodb (Simoneti, 2016). Časovno omejeno izvajanje dela preko koncesije je sorazmerno ne-zavezujoč način izvajanja GJS in kot tako ni najboljši način za doseganje odgovornosti in dolgoročno vzdržnega izvajanja del in nalog. V zadnjih letih so v Novem mestu ambiciozno dvignili pogoje in standarde izvajanja GJS, posodobili so odlok o urejanju javnih površin, se posebej posvetili ravnanju z drevesi in predvsem reorganizirali način izvajanja GJS. Danes GJS v Novem mestu izvaja Komunalno podjetje Novo mesto, ki deluje kot javno podjetje. Odlok o javnih površinah Mestne občine Novo mesto (Dolenjski list, 18. 4. 2018) določa pogoje izvajanja GJS in sicer:

- opredeli katere javne površine se urejajo po odloku;
- opredeli, da se javne površine določijo v katastru, ki ga vodi občinska uprava; opredeli tudi vsebino in naloge izvajalca GJS glede tekočega prenosa informacij o izvedenih delih v kataster;
- opredeli katera dela se izvaja;
- določi minimalne standarde izvajanja del in nalog v prilogi odloka (intenzivnost glede na tri vrste področij);
- določa, kaj mora vsebovati predlog letnega programa dela;
- določa, da se lahko sredstva za urejanje spreminjajo;
- opredeli obveznosti in pravice izvajalca GJS ter uporabnikov javnih površin;
- ter določi tudi načine financiranja, nadzora izvajanja in kazenske določbe.

Priloga odloka v Novem mestu določa merila in pogoje izvajanje dela glede na intenzivnost urejanja oziroma obremenjenost, in sicer določa 3 cone izvajanja del in nalog.

Aktualni program dela (Priloga 5: Letni program urejanja in čiščenja javnih površin za leto 2024, Komunala Novo mesto) na osnovi odloka povzema katere površine se ureja in določa katera dela obsega dejavnost:

- redno oskrbo in čiščenje,
- izvajanje zimske službe,
- košnjo,
- urejanje in vzdrževanje pešpoti in stopnišč v javni rabi,
- vzdrževanje objektov in opreme,
- poseganje na javne površine za potrebe varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami,
- spomladansko in jesensko čiščenje,
- redna vzdrževalna dela in ukrepi za varovanje javnih površin,
- pobiranje smeti oziroma odpadkov,
- urejanje nasadov in sajenje cvetličnih gredic,
- oskrba, čiščenje in obrezovanje dreves, grmovnic in živih mej,
- podiranje in odstranjevanje dreves,

- zatiranje plevela in drugih rastlin, ki ovirajo rast parkovnih rastlin,
- zatiranje alergenih rastlin,
- varstvo rastlin pred rastlinskimi boleznimi, škodljivci in poškodbami,
- čiščenje grafitov in
- druga vzdrževalna dela, ki so potrebna, da se ohranja urejen videz javnih površin, ki jih določi pristojni občinski organ pri čemer pa se javna služba ne izvaja na športnih igriščih in gozdovih.

Program v Novem mestu podrobno določa tudi intenziteto izvajanja del in nalog v treh conah, konkretno za pometanje, košnjo, grabljenje ter delo z rastlinami (žive meje, grmovnice, podrast, drevesa), tlakovanimi površinami in drugo komunalno opremo, tudi izvajanja zimske službe in, čebelarstva. Program tudi navaja vrste strojne opremo za izvajanje zimske službe in je izrazito operativen, ne govori o številu zaposlenih ali viziji razvoja izvajalca GJS ampak zelo jasno določa naloge in odgovornost izvajalca in občin. Občina Novo mesto je v zadnjih letih skupaj z nevladnimi organizacijami vlagala tudi precej napora v pripravo pravilnika o ravnanju z odraslimi drevesi, ki naj bi standardiziral varstvo in vzdrževanje teh dreves v naseljih, toda zaenkrat še ni bil sprejet.

3.5.2.3 UGOTOVITVE IZ ANALIZE PRIMEROV

Primeri izbranih občin kažeta, kako že v aktualnih razmerah lahko občina z organizacijo in pogoji za izvajanje GJS pomembno razširi obseg dela in prispeva k boljšim pogojem izvajanja GJS in povečuje koristi izvajanja. Primera vsebinsko **potrujeta, da so dobro opredeljeni in predvidljivi pogoji za izvajanje dejavnosti pomembni za odgovorno in učinkovito izvajanje GJS** oziroma kažeta, kako so obseg in vrste del in nalog pomembni za zagotavljanje stalnosti in kakovosti ter tudi strokovnosti izvajanja del in nalog. V tem smislu dobra praksa izvajanja GJS kaže na potencialne koristi urejanja meril in pogojev za izvajanje GJS in krepitev položaja dejavnosti in jo je smiselno zagotoviti v vseh občinah. Tukaj nastopi država.

Državni predpis bi mora določiti **nabor vrst zelenih in drugih javnih površin**, ki se urejajo z GJS ter spodbujati občine, da predajo izvajalcu GJS **v urejanje tudi druge svoje odprte in zelene površine in objekte**. Dobrodošlo pa je glede na prakso očitno lahko tudi, da **občina omogoča izvajalcu, da izvaja dela tudi za druge lastnike objektov in površin v občini ter za druge občine**.

Drugi predpogoj za učinkovito izvajanje sta **opredelitev javne infrastrukture za izvajanje GJS in ureditev evidenc** oziroma katastra javnih zelenih površin in dreves. Za izdelavo in vodenje evidenc bi bilo dobro občinam zagotoviti strokovno in, za manjše občine, tudi finančno podporo. Priporočati pa je treba občinam tudi **razumen obseg vsebin v smislu "kar potrebujemo in bomo zmogli stalno posodabljeni in vzdrževati"**. Cilj države so **operativne minimalne enotne in primerljive evidence podatkov o zelenih površinah in drevesih v naseljih**, dodatne plasti podatkov pa lahko občine poljubno spreminjajo, če to potrebujejo in tudi zmorejo.

Zahteve glede **strokovne usposobljenosti** deloma izvirajo iz vsebine dela, zato mora ta biti dovolj natančno in široko opredeljena. Hkrati pa je verjetno smotno, vsaj glede organizacije in vodenja dela ter izvajanja strokovno najzahtevnejših nalog, da se država in občine v okviru predpisa pogodijo o minimalnem potrebnem standardu strokovne in poklicne sestave GJS. Torej opredeliti velja, koga vse poleg vodstvenega kadra izvajalec GJS res potrebuje. Zaenkrat so v skupinah organizatorji dela in poslovanja, vrtnarji, gozdarji, arboristi, kvalificirani in nekvalificirani delavci. V nekaterih občinah omenjajo potrebe po projektantskem znanju in že učinkovito angažirajo krajinske

arhitekta. Velike so potrebe po komuniciranju z uporabniki in lastniki zelenih in javnih površin, kar med drugim kaže tudi na nujnost dodatnega usposabljanja. Potrebnost stalnega razvoja znanja tako glede ravnanja z rastlinami in urejanja prostora kot iz drugih vidikov bi bilo prav tako vredno prevesti v predpis in vgraditi v sistem izvajanja GJS. Stalno poklicno usposabljanje lahko pomembno dodatno pospeši prenos znanja med občinami in razvoj dobre prakse.

Še najmanj jasno je v danih okoliščinah, kako se, če sploh, dogovoriti o minimalnih cenah izvajanja posameznih del in nalog ter kako opredeliti potrebno strojno opremo in delovna sredstva. Za to in še za kaj so gotovo potrebna še dodatna posvetovanja z izvajalci GJS.

3.5.3 PREDLOG UKREPOV ZA IZBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE NA DRŽAVNI RAVNI

Država, to je ministrstvo **pristojno za urejanje prostora in izvajanje obvezne lokalne javne službe varstva okolja**, lahko daleč najbolj učinkovito prispeva k vzpostavljanju temeljnih pogojev za enakovredno učinkovito urejanje javne infrastrukture, to je zelenih in drugih javnih površin in dreves v naseljih, in izvajanja obvezne lokalne javne službe varstva okolja **v vseh slovenskih občinah**.

Bistvena moč državnega ukrepanja se kaže v **izenačevanju vsebine in strokovnosti izvajanja lokalne javne službe in zagotavljanju enakovredne kakovosti storitve** vsem prebivalcem in naseljem. **Samo ukrepanje države lahko na ta način vpliva na stanje javnih zelenih površin in dreves v prostoru in razvoj te komunalne infrastrukture in komunalne dejavnosti**.

Praksa sicer potrjuje, da se **posamezne občine** tudi brez ukrepanja države vedno boljše zavedajo pomena strokovnega urejanja javnih zelenih površin in dreves in **namenjajo znatna sredstva za kadrovske razvoj, tehnično opremo in strokovno kompetentno izvajanje javne službe**. Hkrati pa niti najbolj ambiciozne občine tega strokovnega GJS še **ne širijo na vse svoje zelene površine in drevesa**, ter tudi **niso aktivne v smeri uveljavljanja svojih strokovnih standardov na površinah in drevesih drugih lastnikov**. Tako ravnanje po eni strani ustvarja razlike v kakovosti javnega prostora, slabi učinke izvajanja GJS in tudi ne prispeva k obsegu dela izvajalcev GJS in zato ne koristi delovanju in razvoju GJS.

Priporočila stroke, spoznanja raziskav in tudi pričakovanja in potrebe domače prakse na občinah in v javnih službah dokazujejo, da bi ukrepanje države lahko bistveno izboljšalo položaj urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves v sistemu urejanja prostora. To bi lahko pozitivno vplivalo tudi na učinkovitost prostorskega in izvedbenega načrtovanja ter delovalo v široko javno korist.

Najpomembnejše je zato, da se na ravni države **čim prej pripravi in sprejme** ter uveljavi **predpis o enotnih pogojih in merilih** za izvajanje javne službe in tako:

- vzpostavi zdrave temelje za varstvo in vzdrževanje javnih zelenih površin in dreves;
- dvigne pomen dejavnosti v sistemu urejanja prostora;
- zagotovi predpogoje za strokovnost izvajanja del in nalog;
- omogoči strokovni razvoj komunalne dejavnosti;
- zagotovi enakovredno kakovost urejanja javne infrastrukture v slovenskih naseljih.

Cilj enotnih meril in pogojev izvajanja je zagotoviti vsem občinam možnosti za enakovredno strokovno izvajanje GJS. V tem smislu so pomembni predvsem:

- obseg in vsebina dela (govorita tudi o potrebah po številu in vrstah kadra);

- podatki o zelenih in drugih javnih površinah in drevesih – kataster zelenih površin in dreves;
- morebitne posebne zahteve glede strokovne in tehnične opremljenosti za izvajanje dela in nalog.

Prva naloga predpisa je, da določi **vrste zelenih in drugih javnih površin**, ki se urejajo z GJS ter spodbujati občine, da **predajo izvajalcu GJS v urejanje tudi druge svoje odprte in zelene površine** in objekte. Dobrodošlo pa je glede na prakso očitno lahko tudi, da občina omogoča izvajalcu, da izvaja dela tudi za druge lastnike objektov in površin v občini ter za druge občine.

Druga naloga predpisa je, da od občin **zahteva opredelitev javne infrastrukture** za izvajanje GJS in ureditev evidenc oziroma **katastra javnih zelenih površin in dreves**. Za izdelavo in vodenje evidenc bi bilo dobro občinam **zagotoviti strokovno in, za manjše občine, tudi finančno podporo**. Priporočati pa je treba občinam tudi **razumen obseg evidentiranih vsebin** v smislu "kar potrebujemo in bomo zmogli stalno posodabljanje in vzdrževati". Cilj države so **operativne minimalne, enotne in primerljive evidence podatkov o zelenih površinah in drevesih v naseljih**, dodatne plasti podatkov pa lahko občine poljubno spreminjajo, če to potrebujejo in tudi zmorejo.

Zahteve **glede strokovne usposobljenosti** deloma izvirajo iz vsebine dela, zato mora ta biti dovolj natančno in široko opredeljena. Hkrati pa je verjetno, vsaj glede organizacije in vodenja dela ter izvajanja strokovno najzahtevnejših nalog, smotrno da se država in občine v okviru predpisa pogodijo o **minimalnem potrebnem standardu strokovne in poklicne sestave GJS**. Torej opredeliti velja, koga vse poleg vodstvenega kadra izvajalec GJS res potrebuje. Zaenkrat so v skupinah organizatorji dela in poslovanja, vrtnarji, gozdarji, arboristi, kvalificirani in nekvalificirani delavci. V nekaterih občinah omenjajo potrebe po projektantskem znanju in že učinkovito angažirajo krajinske arhitekte.

Velike so potrebe po **komuniciranju z uporabniki in lastniki zelenih in javnih površin in dreves**, kar med drugim kaže tudi na nujnost **dodatnega usposabljanja**. Potrebno stalnega razvoja znanja tako glede ravnanja z rastlinami in urejanja prostora kot iz drugih vidikov bi bilo prav tako vredno prevesti v predpis in vgraditi v sistem izvajanja GJS. Stalno poklicno usposabljanje lahko pomembno dodatno pospeši prenos znanja med občinami in razvoj dobre prakse.

Še najmanj jasno je v danih okoliščinah, kako se, če sploh, dogovoriti o **minimalnih cenah izvajanja posameznih del in nalog** ter kako opredeliti potrebno strojno opremo in delovna sredstva. Za to in še za kaj so gotovo potrebna še dodatna posvetovanja z izvajalci GJS.

Hkrati pa so na ravni države res aktualne vsaj še sledeče naloge:

- priprava **smernic (različnih tehničnih strokovnih standardov) za učinkovito projektiranje in izvedbo zelenih in ozelenjenih površin ter njihovo predajo** v delovanje, rabo in vzdrževanje;
- opredelitev **smernic (standardov) za učinkovito saditev in vzdrževanje dreves**, tudi seznam priporočenih vrst za saditev;
- vzpostavitev **systema za spremljanje razmer** v prostoru in dejavnosti ter z operativnim programom strateško podpre razvoj urejanja te javne infrastrukture in izvajanja komunalne dejavnosti;
- strokovna in finančna podpora občinam in komunalni dejavnosti:
 - za **pospeševanje uvajanja novih rešitev** in ureditev ter dobre prakse in

- za **izvajanje stalnega letnega poklicnega usposabljanja** izvajalcev javnih služb.

3.5.4 PREDLOG UKREPOV ZA IZBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI IZVAJANJA GJS NA RAVNI OBČINE

Občine imajo kot omenjeno vse možnosti, da **tudi mimo ukrepanja države** vzpostavijo učinkovito in strokovno izvajanje GJS in tudi da spodbudijo k strokovno skladnemu tozadevnemu ravnanju druge lastnike zelenih površin in dreves. Nekatere občine to že počnejo, ne pa vse in predvsem vsaka občina to dela v okviru svojih predstav in v svojem obsegu.

Kot **dobro prakso izvajanja GJS** razumemo ukrepanje s katerimi občina zagotovi dobre pogoje in sredstva za **učinkovito upravljanje, rabo in vzdrževanje javnih in drugih zelenih površin in dreves**. Med pogoje in ukrepe dobre prakse prištevamo:

- določitev javnih površin;
- ureditev pogojev rabe in urejanja javnih zelenih površin z njihovimi lastniki kadar to ni občina;
- zavarovanje odraslih dreves pred nepotrebim sekanjem in nestrokovnim obrezovanjem;
- ureditev ažurne, prostorsko orientirane in operativne digitalne evidence javnih zelenih površin in dreves;
- umestitev evidence v pregledni kataster komunalnih naprav;
- zagotovitev zadostnega obsega dela za izvajalca javne službe:
 - vključitev vseh dreves in čim več zelenih površin v lasti občine v program urejanja
 - spodbujanje drugih lastnikov, da zaupajo svoje površine in drevesa v vzdrževanje
- organizacija enovite komunalne službe (parkovna služba), ki deluje v vseh fazah urejanja – **skrbi za povezave med fazami načrtovanja in upravljanja ter zagovarja javni interes za varstvo** in razvoj zelenih površin in dreves;
- zagotovitev stalnega spremljanje stanja in rabe prostora;
- spremljanje zadovoljstva uporabnikov.

3.5.5 PREDLOG UKREPOV ZA IZBOLJŠANJE UČINKOVITOSTI IZVAJANJA GJS NA RAVNI IZVAJALCEV

Izvajalci javne službe so v nehvaležnem in od občine povsem odvisnem položaju. Ob tem pa je dejavnost javne službe delovno intenzivna, sezonska, strokovno omejeno zahtevna, tehnično zelo odprta in tržno ne zelo zanimiva. Daleč najpomembnejša pogoja za stabilno strokovno izvajanje dela sta zato **obseg dela in politična podpora strokovnemu in kontinuiranemu izvajanju ter dovolj velikem obsegu dela in nalog**. V aktualnih razmerah je samo od pripravljenost občine oziroma politične volje odvisno, kakšen bo obseg dela in standard vzdrževanja in posledično sta do tega odvisna tudi obseg **sredstev in možnosti za kadrovske in druge pogoje za kontinuirano strokovno izvajanje** del in nalog. Občina lahko tudi vključi izvajalca v izvajanje novih ureditev in prenove javnih in drugih zelenih površin ter tako **pomembno poveča obseg in strukturo, tudi zahtevnost, dejavnosti**. Javna služba na tak način pridobi kontinuiran, dovolj velik in strokovno zanimiv obseg dela ter se lahko razvija in zagotavlja delo strokovno usposobljenemu in ambicioznemu kadru.

Izvajalci javne službe lahko v aktualnih razmerah **samo deloma in omejeno samostojno vplivajo** na pogoje in kakovost izvajanja del in nalog. Neodvisno tudi ne morejo zagotoviti bistveno boljših pogojev za dolgoročno zanimivost dela v javni službi. Lahko pa skrbijo za **prepoznavnost in vidnost dela na ravni občinske uprave** in lokalne skupnosti ter **skušajo povečati obseg dela in popestriti naravo dela s prevzemanjem dodatnega dela**.

Za razvoj dejavnosti sta pomembna ambiciozno vodstvo, kadrovska struktura in zanimivost dela za mlajše sodelavce, ki jim je treba ponuditi dovolj zanimive kariere in tudi možnosti za izobraževanje, zgledovanje po tuji praksi. Največ lahko izvajalci pridobijo z dobrim zgledom in medsebojnim **sodelovanjem, izmenjavo izkušenj z izvajalci drugih javnih služb** kot so gozdarske službe ter tudi **s ponudbo svojega dela lastnikom zasebnih površin in dreves ter upravljavcem stavb**.

V dogovoru z občino je lahko pri vseh teh korakih **izvajalec GJS lahko bistveno uspešnejša**, zato je **dialog z občino** izjemno pomemben. Na občini morajo akterji v različnih službah, vsaj v prostorskem načrtovanju, javnih investicijah in komunalni **dobro razumeti vlogo vzdrževanja javnih površin in dreves** ter tudi pogoje dela in strokovne kompetence GJS. Dobro je, da javnost in občinski svet poznata delovanje javne službe, tudi stiske in probleme. Posebno **komuniciranje z javnostjo**, uporabniki in lastniki zelenih površin in dreves lahko pomembno vpliva na pogoje izvajanja dejavnosti in se odrazi v prostoru, rabi površin in posledično morda celo v proračunu.

3.5.6 PREDLOG MINIMALNIH ENOTNIH MERIL IN POGOJEV ZA UREJANJE JAVNIH ZELENIH POVRŠIN - IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO PREDPISA

3.5.6.1 OPREDELITEV JAVNIH POVRŠIN IN UREDITEV EVIDENCE

Prvi pogoj za pregledno izvajanje GJS je določitev javne infrastrukture in ureditev evidenc. V praksi je potrebno jasno ločevanje javnimi in drugimi zelenimi površinami. Podobno velja tudi za odrasla drevesa pri čemer lahko evidenca v nekem trenutku vključuje tudi odrasla drevesa, ki niso v lasti občine, če se občina tako dogovori z lastniki.

Javne površine in drevesa morajo biti določene v prostoru in zbrane v aktivni geolocirani bazi podatkov – evidenci ali katastru. Med podatki ne smejo manjkati podatki o lastništvu, kadar površine niso v lasti občine. Javne površine določi občina. Občina tudi uredi razmerja z drugimi lastniki javnih površin, dogovori pogoje rabe in vzdrževanja.

Ureditev, vodenje in redno posodabljanje evidence javnih zelenih površin (in posebej dreves) občini pomaga pri učinkovitem in preglednem načrtovanju (zagotavljanja zadostnih javnih površin v naseljih) in upravljanju javnih zelenih površin in dreves. Evidenca javnih površin je ena od komunalnih evidenc in mora biti povezana z ostalimi evidencami GJS – javne zelene površine so del javne infrastrukture.

Evidenca vključuje podatke o:

- lokaciji, (imenu), obsegu površine;
- namembnosti površine;
- ureditvi in zasaditvi (leto ureditve, avtorstvo, rastline)
- tlakovanju (obdelava utrjenih površin - pesek, beton, asfalt ...),
- urbani opremi (igrala, klopi, mize, pitniki, vodnjaki, smetnjaki, ograje) in

- pravila in pogoji rabe.

Evidenco občina in GJS potrebuje:

- za načrtovanje in izvajanje del in nalog vzdrževanja,
- za nadzor nad izvedenimi deli,
- za pripravo razvojnih strategij in načrtov upravljanja,
- za pripravo finančnega okvirja - za koncesije in ekonomičnost dela (obvladovanje stroškov),
- za pripravo dolgoročno vzdržnih rešitev in usklajevanje urejanja (v kontekstu doseganja ciljev npr. blaženja na podnebne spremembe do 2030/2050),
- za pripravo pregleda tekočih del in nalog (sezonskih, mesečnih, tedenskih, dnevnih),
- za spremljanje in vrednotenje in načrtovanje potrebnih sprememb
- za komuniciranje s prebivalci.

Posvetovanja s stroko so pokazala, da bi morala biti priprava in delovanje evidence strošek občine, uporaba in posodabljanje podatkov pa predmet dogovornega sodelovanja med GJS in občino. Pri tem je ključna obveznost občine, da zagotovi stalno posodabljanje in delovanje evidence, da evidenca ne zastara in ostaja koristna. Stroški vzpostavitve in delovanja evidence so visoki zato je treba ob uvedbi obvezne ureditve evidence razmisliti o sistemski podpori za manjše občine.

Evidenca mora biti vsaj v določenem obsegu tudi javno dostopna, ker je to dobro z vidika komuniciranja z občani.

3.5.6.2 SPLOŠNI POGOJI IN NAČELA

Razlogi za pripravo predpisa

Enotna merila in pogoje za izvajanje GJS se določa na osnovi zakonskih zahtev in potreb občin, da organizirajo in izvajajo obvezno lokalno javno službo, ki zagotavlja:

- urejanje, vzdrževanje in varovanje javnih zelenih površin in dreves;
- zagotavlja pogoje za rabo zelenih površin, kakovost in varnost okolja
- varuje ekološko in ekonomsko vrednost prostora.

Načela izvajanja

- **odgovorno,**
- **strokovno,**
- **povezano.**

Izvajalec - kadrovska struktura

Izvajanje GJS zahteva dobro organizirano in ustrezno strokovno sestavljeno ter dovolj veliko in strokovno pestro skupino zaposlenih, nekvalificiranih, poklicno in strokovno usposobljenih delavcev, ki zagotavlja odgovorno in strokovno izvajanje del in nalog. Sestavo delovne skupine določajo vrste del in nalog (v nadaljevanju sledi grobi seznam). Velikost delovne skupine pa obseg površin ali značilnosti ureditev, opreme in zasaditev. Zato je pomemben kriterij za strokovno kompetentno izvajanje dela obseg površin oziroma dela.

Zaradi vsebine in narave dela izvajalec GJS za celovito obvladovanje obsega javnih površin in dreves potrebuje **hkrati različno strokovno usposobljeno** (vodstveni in organizacijski kader, vrtnarji, delavci, arborist, delo s stroji, ročno delo) in različno veliko **delovno skupino** ter različno delovno orodje in tehnične naprave - osnovna sredstva (košnja, odstranjevanje listja in snega).

Samo delo je **fizično zahtevno**, ročno in strojno, večinoma na prostem in v zelo različnih, tudi izrednih vremenskih pogojih v primeru naravne nesreče ali ujme ter včasih tudi ob koncu tedna ali praznikih. Delo je tudi **sezonsko**, količina dela se skozi sezono spreminja, večje obremenitve so pomladi in poleti, v sezoni rasti in odmiranja, po novem tudi zalivanja, manjše ali tudi kritično manjše pa pozimi. **Strokovno zelo zahtevnih del in nalog je manj kot preprostih in fizično težjih** strojnih in tudi ročnih vrtnarskih opravil.

Za višje specializiran kader in nekatere vrste, dela kot so finančno in programsko načrtovanje, vodenje in organizacija dela ter nadzor stanja in na primer pregledovanje zelo starih in bolnih dreves, je v veliko občinah količina dela omejena, v posameznih primerih celo premajhna za to, da bi imela občina oziroma njen izvajalec lasten kader.

Ena od možnosti za **zagotovitev ekonomije obsega posamezne vrste del in nalog** (tudi strojnih) je, da občina čim več svojih površin in dreves da vzdrževanje GJS in se pri izvajanju GJS **občine povezujejo med sabo in si delijo kadre in opremo**. Najpogostejši tak primer so arboristi z mednarodno kvalifikacijo. Podobno kot pri ljudeh lahko GJS tudi specifično tehnično opremo in stroje delijo in celo skupaj načrtujejo nakupe. Cilj ostaja, da **se delovne skupine in eksperti kontinuirano vračajo na iste površine in drevesa** in jih posvojijo, dobro poznajo razmere, in lahko ustrezno prilagajajo ukrepe ter razvijejo odgovornost za svoje delo in stanje

Vrste nalog in dela

Za izvajanje GJS sta bistvena velik razpon vrst površin in s tem pogojenih vrst dela in nalog. Delo se izvaja na javnih zelenih površin in prvinah, utrjenih javnih površinah in opremi in posebnih ureditvah.

Izvajanje GJS vključuje naloge iz naslednjih področij:

- vsebinsko, časovno in finančno načrtovanje dela;
- spremljanje izvajanja dela in nalog;
- spremljanje stanja v prostoru in stanja rastlin;
- organizacija dela na ravni leta, sezone, tedna in dneva;
- sodelovanje z občino (poročanje, programiranje)
- sodelovanje z drugimi izvajalci javnih služb in upravljavci in lastniki javnih površin;
- operativno delo z digitalnimi evidencami (vnos, izmenjava in obdelava podatkov);
- opazovanje razmer, preverjanje stanja in beleženje problemov;
- vzdrževanje zelenic, košnja, zalivanje, pletje robov in stikov;
- vzdrževanje poti, tlakovanih površin in stopnišč, opornih zidov;
- vzdrževanje in saditev trajnic in drugih okrasnih nasadov ter grmovnic;
- vzdrževanje strešnih zasaditev, ozelenjenih površin in popenjavk
- pregledovanje, vzdrževanje in saditev ter zalivanje dreves;
- vzdrževanje urbane opreme, igral in ograj;
- vzdrževanje in urejanje vodnih ureditev in obvodne zasaditve,
- vzdrževanje muld in odtokov, pitnikov in drugih sestavin ureditev javnih površin;
- sodelovanje z lastniki in uporabniki zelenih površin in dreves ter prebivalci;
- varovanje javnih površin, dreves in drugih rastlin ter opreme pred poškodbami in uničevanjem ter sanacija poškodb;
- prenova in posodabljanje javnih površin, utrjenih površin vegetacije, ureditev, in opreme;

- spremljanje stanja, nadzor nad rabo in urejanjem novih javnih površin;
- delo z uporabniki (tudi spremljanje zadovoljstva uporabnikov).

Območje izvajanja GJS in program dela

Predpis določa, da se javna služba izvaja znotraj ureditvenega območja naselij oziroma na območjih, za katera so izdelani urbanistična zasnova in zeleni sistem ter so določeni pogoji urejanja zelenih površin z občinskim podrobnim ali izvedbenim prostorskim načrtom in so v evidenci zelenih in drugih javnih površin in dreves.

GJS se izvaja na:

- javnih zelenih površinah in odraslih drevesih, ki so v občinski evidenci;
- javnih zelenih površinah in odraslih drevesih, ki so v lasti drugih lastnikov – po dogovoru z občino; občina je dolžna urediti pogoje javne rabe in vzdrževanja z lastniki;
- zelenih površinah in drevesih drugih lastnikov, po dogovoru z občino.

Pogoje izvajanja GJS določajo:

- občinska strategija varstva in razvoja zelenih površin in dreves v naseljih;
- program varstva, vzdrževanja, rabe in obnavljanja javnih zelenih površin in dreves;
- projekti za urejanje in načrti vzdrževanja za posamezne ureditve in zasaditve.

Občina mora imeti izdelano evidenco javnih zelenih površin in dreves ter vizijo in strategijo varstva in razvoja zelenih površin in dreves v naseljih. S strategijo občina uresničuje cilje:

- varstva okolja;
- ohranjanja narave;
- zagotavljanja zdravja in dobrega počutja;
- ohranjanja varnosti in vrednosti prostora in nepremičnin.

Evidenco zelenih in drugih javnih površin in dreves lahko občina dopolni tudi z drugimi svojimi zelenimi površinami in drevesi, da:

- uskladi standarde vzdrževanja za vse svoje površine in
- poveča obseg dela za izvajalca GJS.

Na osnovi evidence in strategije občina z izvajalcem GJS opredeli strateški (3 –5 letni) in operativni (letni) program dela in opredeli pogoje izvajanja GJS. Strateški program omogoča občini in izvajalcu GJS spremljanje stanja in **pravočasno projektno načrtovanje novih ureditev in prenove in posodabljanja** javnih in drugih zelenih površin ter povečuje možnosti za učinkovito urejanje zelenih površin in dreves glede na potrebe naselij in prebivalcev.

Letni program obsega prostorsko in vsebinsko opredelitev izvajanja tekočega in investicijskega vzdrževanja po posameznih površinah, vrstah ureditev in statusih zasaditev in rastlin, določa odgovorne osebe za posamezne vrste nalog, časovnice in način poročanja o izvajanju del in delitev nalog med občino in izvajalcem GJS, napoveduje organizacijske posebnosti, vključevanje uporabnikov in informiranje javnosti o izvajanju del in nalog. Predpis predvideva predvidena in nenačrtovana sezonska dela ter dnevne delovne naloge in popise izvedenih del.

3.5.6.3 JAVNA INFRASTRUKTURA

Javna infrastruktura za izvajanje javne službe urejanje javnih zelenih površin in dreves so javne zelene in ozelenjene površine in drevesa (določene v prostoru in zbrane v evidenci). Vrste javnih zelenih površin so:

- javni parki in sprehajališča;
- rekreacijske površine;
- zelene površine in zasaditve grmovnic in trajnic v stanovanjskem okolju;
- druge javne zelene površine;
- zasaditve grmovnic in trajnic čebulnic in sezonskega cvetja na javnih površinah;
- zasaditve v posodah, visokih gredah, na zelenih strehah in stenah;
- drevoredi in ulična drevesa na raščnem terenu;
- drevesa na trgih, tlakovanih in ozelenjenih površinah;
- manjše skupine dreves in gozdni sestoji na površini do 5 arov;
- gozd s posebnim namenom;
- zelene površine ob javnih komunikacijah in vodnih tokovih,
- zelene površine na javnih kopaljščih, športnih in otroških igriščih, pokopališčih in ob spomenikih;
- zelenice in okrasni nasadi ob javnih zgradbah;
- skupne površine vrtičkarskih območij;
- posamezna drevesa, ki so zavarovana po posebnih predpisih.

Javno infrastrukturo v ureditvenem območju svojih naselij določi občina. V primeru dvoma o javni površini odloči občina v dogovoru z lokalno skupnostjo in lastniki. Občina formalno uredi z lastniki pogoje javne rabe in vzdrževanja za javne površine, ki niso v njeni lasti.

3.5.6.4 ZELENE POVRŠINE, KI NISO V JAVNI RABI

GJS potrebuje za kontinuirano strokovno delovanje dovolj velik obseg dela. Zato je pomembno, da za ekonomsko vzdržno izvajanje del in nalog izvajalec GJS lahko pridobi dodatno delo na več načinov. Ena možnost je s prevzemom vzdrževanja zelenih površin, ki niso javne.

Cilj je, da predpis obsega nabor vseh možnih vrst zelenih in drugih javnih površin in dreves ter

- omogoča izvajanje GJS tudi na drugih zelenih in odprtih površinah in objektih v lasti občine;
- omogoča po dogovoru z občino tudi izvajanje GJS tudi na javnih in zelenih površinah in drevesih v lasti drugih lastnikov;
- omogoča izvajanje GJS tudi na zelenih in odprtih površinah in objektih v lasti drugih lastnikov.

Danes predvsem rekreacijske in športne površine ter otroška igrišča in javne površine ob občinskih institucijah, kot so šole in vrtci, pogosto urejajo drugi izvajalci. Na ta način se obseg dela in nalog (sredstev) GJS **razdeli med izvajalce, kar slabi njihove možnosti za prepričljivo, učinkovito in kontinuirano strokovno delo** in lahko tudi vpliva na neenako kakovost urejanja in na slabše možnosti občine za obvladovanje kakovosti in stroškov dela z urejanjem javnih površin.

3.5.6.5 DREVESA

Izhodišča:

- država zahteva, da se vsa odrasla drevesa in drevesni fond v naseljih (urbana drevesa) varuje, vzdržuje in obnavlja v skladu s strokovnimi standardi in ne glede na lastništvo;
- strokovni standardi zagotavljajo varovanje, dolgoživost in varnost dreves - zagotavljajo jih ISA¹⁴ arborist in PKV vzdrževalec dreves na višini; detajle delovanja arboristov se doreče z društvom
- država zahteva, da občina o sekanju odraslih dreves v naselju strokovno presoja in vodi ažurno digitalno evidenco;
- država zahteva, da občina vodi ažurno digitalno evidenco obravnavanih dreves (kataster) in sicer:
 - o javnih dreves (lokacija, vrsta, starost, datum obravnave, zabeležba dela),
 - o dreves za katera je izdala dovoljenje za posek drevesa (lokacija, vrsta, datum, razlog za dovoljenje),
 - o dreves, ki so bila na novo posajena (lokacija, vrsta, datum, kakovost sadike);
- občina omogoča, da lastniki dreves prenesejo pravico odgovornost vzdrževanja na občino in GJS; pogoji prenosa odgovornosti za vzdrževanje se opredelijo na ravni občine.

Izvedbene podrobnosti:

- vsa odrasla drevesa (obseg debla na prsni višini 40 cm) v naseljih so zavarovana pred nepotrebnim sekanjem in nestrokovnim vzdrževanjem;
- vsak lastnik mora za svoja drevesa v naselju odgovorno strokovno skrbeti; za drevesa v lasti občine skrbi GJS z ustrezno kvalificiranim kadrom;
- za vsa drevesa, ki mejijo na javni prostor in zemljišča drugih lastnikov mora lastnik voditi dnevnik spremljanja stanja in strokovnega izvajanja vzdrževalnih del;
- za posek drevesa mora lastnik pridobiti dovoljenje pristojne občinske strokovne službe; v primeru, da drevesa ne sme posekati, lahko lastnik zaprosi občino za strokovno pomoč pri vzdrževanju;
- sekanje odraslih dreves je dovoljeno samo na osnovi dovoljenja; vsak posek odraslega drevesa je treba nadomestiti; o pogojih, lokaciji, priporočeni vrsti drevesa in kakovosti sadike ter izvedbi nadomestne saditve se lastnik dogovori s pristojno občinsko službo; nalogo lahko izvede GJS;
- strokovno nego in varstvo vseh odraslih dreves v naseljih lahko izvajajo samo arboristi s poklicno oziroma ustrezno mednarodno kvalifikacijo;
- drevesa v lasti občine oskrbuje GJS, v ta namen GJS zaposluje arboriste in sodeluje z ustrezno mednarodno kvalificiranimi arboristi.

3.5.6.6 AKTERJI V UREJANJU JAVNIH ZELENIH POVRŠIN IN DREVES

- občinska komunalna služba je pristojna za izvajanje GJS; sodeluje pri pripravi načrtov vzdrževanja in izvajanja del in nalog ter zagotavlja prenos informacij na raven prostorskega načrtovanja, projektiranja in izvajanja del in občinske uprave oziroma zagotovi potrebno sodelovanje GJS
- izvajalec javne službe – GJS je skladno za zakonodajo in občinskimi predpisi izbrano ali organizirano podjetje; je najboljši poznavalec razmer v prostoru, pozna rastiščne pogoje in

¹⁴ International Society of Arboriculture.

posamezne rastline; ima izkušnje z različne vrste sadikami in rastlinami; lahko učinkovito svetuje pri snovanju novih rešitev, izboru rastlin in izvajanju saditev z vidika zahtevnosti in stroškov vzdrževanja in rabe;

- druge občinske komunalne službe in komunalna podjetja (voda, kanalizacija, parkirišča, tržnice, ceste, energetika) – tekmujejo za prostor z rastlinami; lahko ogrožajo s prenovami obstoječa drevesa; potrebno je dobro razumevanje, sistematično ozaveščanje in sodelovanje, postavljanje pogojev glede varstva obstoječih dreves, tudi korenin in vej;
- občinska služba za prostorsko načrtovanje – varuje ekološko vrednost prostora in zagotavlja prostorske možnosti, povezanost in dostopnost javnih in drugih zelenih površin in dreves; dobro je, da pozna razmere v prostoru in prisluhne GJS glede potreb;
- občinska investicijska služba – načrtuje preнове in večje investicije; ustvarja nove ureditve in razmere v prostoru, sproža nove saditve; upoštevati mora stroške delovanja in vzdrževanja ter skrbi za javno finančno vzdržnost ureditev;
- nosilec urejanja prostora za področje javnih in drugih zelenih površin.

3.6 UGOTOVITVE IN ODPRTE VSEBINE

Strokovna podlaga potrjuje smotrnost priprave enotnega državnega predpisa za izvajanje GJS. Opredeljuje vsebine predpisa glede katerih je možno predvideti visoko soglasje občin in izvajalcev GJS, kot so opredelitev javne infrastrukture in ureditev njene evidence ter vrste površin, del in nalog, ki sodijo v okvir izvajanja GJS ter tudi pogoji izvajanja dejavnosti na površinah in drevesih v lasti drugih lastnikov. Nakazuje, kako je možno razširiti obseg dela in tako izvajalce GJS podpreti pri izvajanju ter dodati strateško in podrobno opredelitev programov dela ter vključiti v programe dela tudi spremljanje stanja ter načrtovanje preнове in novih ureditev.

Odprta za proces priprave državnega predpisa, ki bi določil enotna merila in pogoje za izvajanje GJS, ostajajo vprašanja o standardih izvajanja in cenah dela ter tudi o tehnični opreми. Glavni razlog za to je, da so razmere glede teh vsebin zelo hitro spreminjajo in so jim občine pripravljene različno hitro slediti.

Konkretno sta pri standardih izvajanja del in nalog v trendu na primer manj intenzivna in drugačna, manj nizka košnja trave podoba javne zelenice kar je povezano tako s cenami košnje, kot s cenami drugih del in tudi z opremo. Hkrati pa manjše število košenj pomeni več drugih in drugačnih del ter tudi drugačno strojno opremo in tako ne pomeni nujno nižje cene izvajanja GJS. Izvajalci imajo s tovrstnim spremembami veliko dela, potrebujejo novo znanje, drugačno strojno opremo in delati morajo z ljudmi, ki niso vedno naklonjeni tovrstnim spremembam.

O standardih vzdrževanja nekaterih vrst površin je možno v predpisu govoriti načeloma in omogočiti, da občine samostojno določijo in prilagajajo standarde vzdrževanja za posamezne javne površine in vrste ureditev v programu vzdrževanja ter vodijo evidenco izvajanja dela v katastru ter spremljajo izvajanje z letnimi priporočili.

Hkrati pa so standardi ravnanja z drevesi na primer dobro opredeljeni na mednarodni ravni in uveljavljeni tudi pri nas, zato do velikih razlik v praksi ne sme prihajati (Evropski standard za obrezovanje dreves EAS, 2021). Glede ravnanja z drevesi je potrebno zato predpisati tako obveznost angažiranja ustreznega strokovno usposobljenega kadra, arborista z mednarodno licenco in poklicno kvalificirane delavce ter zahtevati spoštovanje evropskega standarda.

Izvajalci glede standardov izvajanja del in nalog potrebujejo predvsem možnosti za redno strokovno razpravo, izmenjavo izkušenj in tekoče spoznavanje z razvojem standardov za izvajanje posameznih vrst del, kot so:

- košnja trave,
- vzdrževanje nasadov trajnic,
- vzdrževanje živih mej,
- vzdrževanje dreves in
- vzdrževanje vodnih in obvodnih zasaditev.

Cena urejanja na kvadratni meter zelene površine je odvisna tako od ambicij občine kot od organizacije dela. Praktično vse občine za urejanje zelenih površin v jedru in na turistično izpostavljenih lokacijah porabijo več sredstev na enoto zelene površine kot v zaledju in manj obljudenih naseljih. O cenah vzdrževanja pa odločajo tudi strateški ukrepi, izkušnost izvajalca, možnost vpliva na kakovost sadilnega materiala in saditve in podobno. Občine z velikim obsegom zelenih površin in kakovostnim drevesnim fondom lahko imajo nižje stroške na enoto prostora kot občine s številnimi manjšimi in razdrobljenimi površinami in drevesi v tlaku in podobno. Glede priznavanja minimalnih cen vzdrževanja bi bilo potrebno opraviti dodatno analitično delo, ugotoviti je treba vsaj približne cenovne razrede obstoječega izvajanja, jih povezati s standardi izvajanja, strokovnostjo in strojno opremo ter nato ugotoviti kakšne so možnosti za doseganje soglasja na ravni odločevalcev. Bi pa lahko že interno oblikovanje analitične ocene prispevalo k boljšemu razumevanju tega, kaj na cene vpliva in kako obvladovati stroške.

Odprta na koncu ostajajo predvsem vprašanja, kako lahko država, poleg tega, da predpiše minimalne pogoje izvajanja GJS, občine dodatno finančno in strukturno podpre pri nadgradnji izvajanja javne službe ter kako naj država spremlja izvajanje GJS. Kaj naj država sploh spremlja in kako pogosto, na osnovi kakšnih izhodišč, enotne evidence ali morda predpripravljene forme poročila. Veliko aktualnih vprašanj bi se lahko najbolj učinkovito razrešilo, če bi država pristopila k pripravi že omenjenega operativnega načrta. Velik napredek pa bi na področju usklajevanja učinkovitosti urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves in izvajanja komunalne dejavnosti pomenila že sorazmerno preprosta enotna izhodišča za izvajanje GJS, ki jih lahko zagotovi s predpisom država.

4 PRAVNI VIDIKI

Pri iskanju pravnih rešitev za boljše upravljanje in vzdrževanje zelenih površin in dreves je potrebno upoštevati naslednje vidike:

1. kako se **določajo zelene površine** - prenos določil o zelenih površinah iz strateških ciljev v prostorske akte in prostor (**ne glede na lastnino**). Držati se je treba definicije zelenih površin po 61. točki 3. člena Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3)¹⁵, vendar pa s tem povezano tudi opredelitev:
 - zelenih sistemov (kar je načrtovalska kategorija in širši pojem kot zelene površine – 58. točka 3. člena ZUreP-3);
 - tem bližnjega zelenega pokrova v urbanih ekosistemih po Uredbi (EU) 2024/1991 o obnovi narave,¹⁶ ki obnovo gradi na »urbanih zelenih površinah, urbanih ekosistemih in urbanem pokrovu drevesnih krošenj«;
2. Bistvena lastnost zelenih površin je **zagotavljanje ekološke vrednosti zelenih površin** (ne glede na lastnino), kar vključuje **zagotavljanje zadostnega obsega (zelenih) javnih površin** (po 30. členu ZUreP-3) in zagotovitev neposlabšanja stanja in doseganje (s predvidenim z nacionalnim planom obnove narave določene) zadovoljive ravni urbanih zelenih površin in urbanega pokrova drevesnih krošenj, tudi z zasaditvijo dodatnih dreves (8. in 13. člen Uredbe o obnovi narave);
3. Posebno pozornost terja tudi zahteva tretjega odstavka 30. člena ZUreP-3, da se območja javnih zelenih in grajenih odprtih površin **ne spreminjajo v drugo namensko rabo**, razen če se v bližini zagotovi enakovredno velika, namenu primerna površina in izboljša dostopnost teh površin v ureditvenem območju naselja, javna zelena površina pa se vključi v zeleni sistem naselja.
4. **Izvajanje javne službe urejanje zelenih površin in dreves** – se omejuje na zelene površine kot sestavni del javnih površin, saj je obvezna javna služba opredeljena kot občinska gospodarska javna služba »urejanje in čiščenje javnih površin« (GJS), kar zahteva:
 - **določitev standardov** (pogojev in meril) izvajanja GJS, ki so v zakonu o varstvu okolja leta 1993 predvideni, a še niso bili določeni (po tretjem odstavku 233. člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-2));¹⁷
 - določitev s tem povezane **javne infrastrukture, na kateri se GJS** izvaja (to je določitev javnih površin - objektov in naprav, potrebnih za izvajanje GJS, ki so infrastruktura lokalnega pomena in morajo biti evidentirane v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oziroma drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje (233. člen ZVO-2) – gre za **vprašanje določenosti javnih površin** (ne glede na lastnino) – to je povezano s točko 1.

¹⁵ Uradni list RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP, 23/24 in 109/24

¹⁶ Uredba (EU) 2024/1991 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junij 2024 o obnovi narave in spremembi Uredbe (EU) 2022/869, UL L, 2024/1991, 29.7.2024

¹⁷ Uradni list RS št. 44/22 in 18/23 – ZDU-10

V nadaljevanju je zato prikazana pravna ureditev v navezavi na navedene vidike načrtovanja, določanja in urejanja javnih zelenih površin in dreves, potem pa sledijo predlogi možnih rešitev in izboljšav, ki so ovrednoteni glede na njihove prednosti in slabosti.

Pomembno

Predstavitev pravnega okvira in ugotovitve v nadaljevanju se v veliki meri oslanjajo in sklicujejo na Strokovne podlage za zakonsko ureditev izvajanja obvezne lokalne gospodarske javne službe Gospodarska javna služba varstva okolja urejanje in čiščenje javnih površin (Simoneti in sod., 2021, IPOP – Inštitut za politike prostora) – v nadaljnjem besedilu »**Strokovne podlage GJS (2021)**«.

V nadaljevanju je obvezna občinska gospodarska javna služba **urejanje in čiščenje javnih površin navedena s kratico GJS**.

4.1 PRAVNI OKVIR, KI DOLOČA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE UREJANJE IN ČIŠČENJE JAVNIH POVRŠIN

4.1.1 PRAVNI OKVIR IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Urejanje in čiščenje javnih površin določa Zakon o varstvu okolja (ZVO-2)¹⁸ kot obvezno občinsko gospodarsko javno službo varstva okolja. Objekti in naprave, potrebni za izvajanje občinske javne službe so infrastruktura lokalnega pomena in morajo biti evidentirani v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oziroma drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje. Za izvajanje javne službe vlada podrobneje predpiše tudi vrste dejavnosti in naloge, ki se izvajajo v okviru javne službe ter oskrbovalne standarde, tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe ter normative za opravljanje javne službe.

Ključne ugotovitve (1)

Kljub temu, da so bila podobna določila že v prvem ZVO iz leta 1993 in potem v ZVO-1 iz leta 2004, vse doslej:

- javne površine kot objekti za izvajanje občinske javne službe niso bile opredeljene in urejene kot infrastruktura javnega pomena,¹⁹

- vlada ni sprejela akta o nalogah in standardih za izvajanje GJS.

Posledica tega implementacijskega deficita urejenosti GJS je prepuščenost občin samim sebi (in lastnim finančnim zmožnostim) brez usmeritev in sistemske podpore ter zato tudi stagnaciji te javne službe na ravni države.

¹⁸ 233. člen

¹⁹ Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja (Uradni list RS št. Uradni list RS, št. [28/11](#), [61/17](#) – ZUreP-2 in [199/21](#) – ZUreP-3), niti predhodno veljavni pravilnik, ne urejata te infrastrukture.

Krovni zakon za izvajanje gospodarskih javnih služb je sicer **Zakon o gospodarskih javnih službah** (ZGJS),²⁰ ki določa način in izvajanje javnih gospodarskih služb za zagotavljanje dobrin in storitev, ki so v javnem interesu države na področju s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter z zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture. Javne gospodarske službe se lahko izvajajo v različnih oblikah: kot režijski obrat, kot javni gospodarski zavod, javno podjetje ali s podeljevanjem koncesij.

Pomembna lastnost GJS, ki jo ločuje od drugih gospodarskih javnih služb varstva okolja pa sta **kolektivni značaj javnih površin** kot komunalne infrastrukture in posledično **nepridobitna narava gospodarske javne službe**. Uporabe javnih površin občina ne more zaračunati posameznemu neposrednemu uporabniku, zato stroške vzdrževanja pokriva neposredno iz proračuna in drugih postavk. Dejavnost tako ni zaračunljiva in ne prinaša nikakršnega dobička. Podrobneje je ta ureditev opisana v 5. poglavju Strokovnih podlag GJS (2021). Stroškov izvajanja dejavnosti zato tudi ni možno uravnavati glede na cene na trgu, kar se je odrazilo tudi v razvoju organizacijskih oblik tekom zadnjih 30 let, kjer se v osnovi zakonsko predvidena javno zasebna partnerstva sploh nikoli niso uveljavila in so v aktualni verziji tudi izločena iz zakona o gospodarskih javnih službah.

Ključne ugotovitve (2)

Obliko izvajanja GJS opredeli in si predpiše lokalna skupnost z odlokom tako, da je zagotovljeno izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov. Zakon o gospodarskih javnih službah predvideva štiri možne oblike izvajanja:

- režijski obrat, ki se organizira kot nesamostojen ali samostojen režijski obrat po predpisih, ki urejajo javno upravo oziroma službe lokalnih skupnosti; režijski obrat je smiseln, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanavljati javno podjetje ali podeljevati koncesijo;
- javni gospodarski zavod se ustanovi, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oz. če to ni njihov cilj (upoštevata se tudi Zakon o zavodih). Glede na nepridobitno naravo GJS (nima uporabnikov - neposrednih plačnikov stroškov porabe) bi bila to primerna oblika, ki pa se je v praksi doslej nobena občina ni poslužila;
- javno podjetje se ustanovi, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati profitno. Ustanovi se skladno z ZGJS kot delniška družba ali družba z omejeno odgovornostjo. Glede na nepridobitno naravo GJS to ni primerna oblika organizacije, vendar pa je v praksi pogosta, ker se javno podjetje oziroma javna gospodarska družba ustanovi za izvajanje več gospodarskih javnih služb od katerih so nekatere tudi profitne narave;
- podelitev koncesije v skladu z ZGJS poteka s podeljevanjem koncesij fizičnim ali pravnim osebam, ki izpolnjujejo pogoje za opravljanje dejavnosti. Te pravne entitete opravljajo dejavnost s svojega stališča pridobitno, zato niso primerne z vidika nepridobitne narave GJS in se v praksi slovenskih občin niso zelo uveljavile, podobno kot se v praksi ni izšla izvirna zakonodajna ideja o javno zasebnih partnerstvih za izvajanje javnih služb.

²⁰ Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40

Čeprav bi bili **glede na nepridobitno naravo te GJS najbolj primerni organizacijski obliki za izvajanje dejavnosti režijski obrat ali javni gospodarski zavod**, se delo v praksi večinoma izvaja preko režijskega obrata, javnega podjetja in/ali koncesije. Rešitev, ki se tudi vse bolj uveljavlja in je primerna tako za manjše občine kot z vidika ekonomije obsega dela za izvajalce, pa je organizacija **skupnega oziroma povezanega izvajanja** javne službe za več občin.

4.1.2 PROCES PRIPRAVE SPREMEMB PRAVNEGA OKVIRA IZVAJANJA JAVNE SLUŽBE

Za oblikovanje najboljših možnih rešitev za izboljšanje pravnega okvira za izvajanje občinske obvezne gospodarske javne službe urejanja in čiščenja javnih površin je potrebno predstaviti tudi poskuse vzpostavitve nove ureditve te javne službe v posebnem zakonu.

Pri tem ni nepomembno, da se je priprava posebnega zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja začela pri Ministrstvu za okolje in prostor (MOP). Po delitvi tega ministrstva na Ministrstvo za naravne vire in prostor (MNVP) in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (MOPE), pa je pripravo zakona prevzel MNVP, čeprav vsebine ureja Zakon o varstvu okolja, ki je v pristojnosti MOPE.

V letu 2022 je tedanji MOP pripravil zakon, ki naj bi samostojno urejal izvajanje vseh obveznih gospodarskih javnih služb varstva okolja – **Zakon o gospodarskih javnih službah varstva okolja** (v nadaljevanju: prvi osnutek ZGJS (2022),²¹ ki je poskušal celovito urediti tudi javno službo urejanja in čiščenja javnih površin. Ta je predlagal novo ureditev urejanja in čiščenja javnih površin v poglavju 1.6., in tudi svojo opredelitev javnih površin v 4. členu. Sicer pa je predvidel:

- da so javne površine grajene ali zelene površine, ki so namenjene splošni rabi, kot so pasaža, trg, tržnica, atrij, igrišče, parkirišče, park, zelenica, površina za šport in rekreacijo in prosti čas, obvodne ureditve in podobno, na katerih se izvaja gospodarska javna služba urejanja in čiščenja javnih površin. Javne površine so lahko v lasti države, občine ali v zasebni lasti. Javne površine, na katerih se izvaja javna služba po drugih predpisih, se ne štejejo za javne površine po tem zakonu;
- opredelitev upravljanja, vzdrževanja in čiščenja javnih površin kot dejavnosti, s katero se zagotavljajo zdravje ljudi, kakovostni bivanjski pogoji in boljša kakovost okolja (51. točka 4. člena);
- da **infrastrukturo za izvajanje občinskih javnih služb**, kamor sodi tudi urejanje in čiščenje javnih površin zagotovi občina (drugi odstavek 16. člena) in so objekti in naprave, potrebni za izvajanje (tudi te) javne službe, infrastruktura in morajo biti evidentirani v zbirnem katastru, v skladu s predpisi, ki urejajo urejanje prostora in evidentiranje infrastrukture (19. člen);
- da ta javna služba obsega redno pregledovanje, vzdrževanje in čiščenje javnih površin in urbane opreme na njih, urejanje zelenic in drugih zasaditev in urejanje urbane opreme v skladu z zakonom, ki ureja urejanje prostora (97. člen);
- da **izvajanje javne službe podrobneje uredi občina z odlokom**, s katerim določi organizacijsko zasnovo opravljanja javne službe po vrstah in številu izvajalcev, način upravljanja javne službe, vrste in vsebine nalog, obseg javnih površin, za katere se izvaja javna služba, obveznosti izvajalca javne službe, obveznosti občine, vire in način financiranja ter druge elemente, pomembne za opravljanje in razvoj javne službe urejanja in čiščenja javnih površin;

²¹ Objava na E-demokraciji <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=13880>

- **vlada podrobneje predpiše vrste javnih površin**, za katere se izvaja javna služba urejanja in čiščenje javnih površin, **naloge javne službe, standarde ter tehnične in vzdrževalne normative** za izvajanje javne službe in način izvajanja javne službe;
- **evidenco javnih površin**, ki jo vodi občina na svojem območju in sicer o splošnih podatkih o javnih površinah, objektih in urbani opremi na javnih površinah, zasaditvah na javnih površinah, izvedenih storitvah na javnih površinah in upravljavcu javnih površin (98. člen);
- **program urejanja in čiščenja javnih površin**, ki ga izdelata izvajalec javne službe na podlagi evidence javnih površin za vsako občino posebej in ga občina javno objavi na svoji spletni strani (99. člen);
- da **občina pošlje ministrstvu** (tedaj predvideno Ministrstvo za okolje in prostor) **poročilo, ki ga izdelata izvajalec javne službe**, o izvajanju javne službe do 31. marca za preteklo leto in ga javno objavi na svoji spletni strani; podrobneje se vsebina sklopov poročil določi v predpisu vlade;
- **financiranje** te javne službe je predvideno iz proračuna občine in drugih virov, pri čemer se finančna sredstva planirajo na **podlagi katastra javnih površin**,²² **letnega programa izvajanja javne službe** in predloga cenika storitev, ki ga oblikuje izvajalec javne službe in potrdi občina; cene izvajanja javne službe pa ne smejo presegati konkurenčnih cen na trgu;
- za vsako javno službo posvetovalno telo za varstvo uporabnikov, ki ga sestavlja šest članov (dva člana se imenujeta na predlog ministrstva (MOP), dva člana na predlog reprezentativnih združenj občin, dva člana pa predlagajo reprezentativna združenja izvajalcev javne službe), ki jih imenuje minister. Naloge posvetovalnega telesa so: zagotavljanje varstva uporabnikov javnih služb, skrb za poenoteno izvajanje javne službe, in spremljanje izvajanja javnih služb in svetovanje izvajalcem javnih služb (128. člen).

Po javni razpravi je Ministrstvo za naravne vire in prostor **v letu 2023 dalo v javno razpravo nov osnutek Zakona o gospodarskih javnih službah varstva okolja**²³ (v nadaljevanju: Drugi osnutek ZGJS (2023)), ki je predvidel:

- opredelitev javnih površin, kot v prvem osnutku, s tem, da je črtan stavek »Javne površine so lahko v lasti države, občine ali v zasebni lasti.« (16. točka 4. člena);
- opredelitev dejavnosti urejanja in čiščenja javnih površin, je, enako kot v predhodnem osnutku dejavnost, s katero se zagotavljajo zdravje ljudi, kakovostni bivanjski pogoji in boljša kakovost okolja (62. točka 4. člena);
- da, enko kot prvi osnutek zakona, infrastrukturo za izvajanje občinskih javnih služb, kamor sodi tudi urejanje in čiščenje javnih površin, zagotovi občina (drugi odstavek 16. člena); vendar pa, **za razliko od prvega osnutka zakona, iz 19. člena, ki določa infrastrukturo za izvajanje javnih služb, izloča javno službo urejanja in čiščenja javnih površin**;
- da je ta javna služba, kot v prvem osnutku zakona, redno pregledovanje, vzdrževanje in čiščenje javnih površin in urbane opreme na njih, urejanje zelenic in drugih zasaditev, in urejanje urbane opreme v skladu z zakonom, ki ureja urejanje prostora (106. člen);
- **da izvajanje javne službe podrobneje uredi občina z odlokom**, s katerim določi način izvajanja javne službe, organizacijsko zasnovo opravljanja javne službe po vrstah in številu izvajalcev, način upravljanja javne službe, vrste in vsebine nalog, obseg javnih površin, za katere

²² Verjetno je mišljena evidenca javnih površin, saj kataster, ki ga v nadaljevanju podrobneje določa 97. člen, ne obravnava javnih površin.

²³ Objava na E-demokraciji <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=15613>

se izvaja javna služba, **standarde ter tehnične in vzdrževalne normative za izvajanje javne službe**, obveznosti izvajalca javne službe, obveznosti občine, vire in način financiranja ter druge elemente, pomembne za opravljanje in razvoj javne službe urejanja in čiščenja javnih površin (106. člen);

- **vlada pa, za razliko od prvega osnutka zakona, podrobneje predpiše le še vrste javnih površin**, za katere se izvaja javna služba urejanja in čiščenje javnih površin in naloge javne službe (106. člen);
- evidenca javnih površin, ki jo vodi občina, enako kot v prvem osnutku zakona, predvideva: splošne podatke o javnih površinah, objektih in urbani opreми na javnih površinah, zasaditvah na javnih površinah, izvedenih storitvah na javnih površinah, in upravljavcih javnih površin (107. člen);
- program urejanja in čiščenja javnih površin in poročilo o izvajanju javne službe sta enako urejena, kot v prvem osnutku (108. in 109. člen);
- glede financiranja javne službe je določilo tudi enako, kot v prvem osnutku, le da je črtan del, da izvajalec predlaga tudi cenik storitev; razumeti je, da je vrednost storitev vključena v letni izvedbeni program;
- za vsako javno službo se vzpostavi posvetovalno telo za varstvo uporabnikov, ki ga (za razliko od prvega osnutka zakona) sestavlja pet članov (enega se imenuje na predlog ministrstva, pristojnega za okolje (MOPE), enega na predlog ministrstva, pristojnega za vode (trenutno MNVP), po en član pa na predlog reprezentativnih združenj občin, reprezentativnega združenja izvajalcev in reprezentativnega združenja trgovinskih dejavnosti za dobo 4 let (137. člen).

V letu 2024 pa je Ministrstvo za naravne vire in prostor dalo v javno obravnavo **nov osnutek zakona o gospodarskih javnih službah, ki pa je vključeval samo še javno službo glede ravnanja z vodo**, vse ostale pa iz osnutka izločil - Zakon o gospodarskih javnih službah s področja oskrbe s pitno vodo in odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode,²⁴ (ki je bil sprejet kot Zakon o oskrbi s pitno vodo ter odvajanju in čiščenju komunalne odpadne vode).²⁵

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v aprilu 2025 dalo v javno razpravo predlog novega Zakona o varstvu okolja (ZVO-3),²⁶ ki ohranja GJS urejanja in čiščenja javnih površin, določilo o obveznih občinskih gospodarskih javnih službah varstva okolja (231. člen) pa je nadgrajeno. Vendar še vedno vsebuje določilo, da so objekti, potrebni za izvajanje javne službe infrastruktura lokalnega pomena, vlada pa podrobneje določi oskrbovalne, tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe in normative, merila in pogoje za opravljanje občinskih javnih služb. Sprememba pa je v tem, da predlog zakona ne predvideva več nadomestne odgovornosti države za izvajanje javnih služb, če jih občina ne zagotovi. Vendar pa vlada s predpisom, s katerim določi oskrbovalne standarde, določi tudi nadzor nad izvajanjem občinskih javnih služb. V tem predpisu pa po predlogu zakona vlada ne bi več določala metodologije za oblikovanje cen, pač pa temeljna pravila o tem za občinske javne službe določajo nova določila (232. do 243. člen). Ta določajo, da je zavezanec za plačilo storitev občinske javne službe urejanje in čiščenje javnih površin občina (drugi odstavek 232. člena), občina pa to zagotavlja z viri iz občinskega proračuna in drugimi viri (prvi odstavek 243. člena).

²⁴ Objava na E-demokraciji <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=17059>

²⁵ Uradni list RS, št. 21/25.

²⁶ Portal E-demokracija, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=17044&lang=si>

Finančna sredstva za izvajanje javne službe se planirajo na podlagi katastra javnih površin, strategije, vizije in ciljev urejanja javnih površin, načrtovanih investicij in prenov javnih površin in letnega izvedbenega programa izvajanja javne službe, ki ga potrdi občina (prvi odstavek 243. člena).

Ključne ugotovitve (3)

Ugotoviti je mogoče, da obstaja zavedanje, da GJS pomembna. Vendar pa iz navedenih poskusov opredelitve dveh osnutkov zakona o GJS izhaja, da se želi država izogniti največjim problemom na področju izvajanja te javne službe – to je obvezni določitvi javnih površin (to je komunalne infrastrukture) in enotnih meril in pogojev za izvajanje GJS (to je komunalne dejavnosti) tako, da sicer ohranja GJS kot obveznost, vendar prepušča ureditev občinam (z odloki), država pa ne bi imela več dolžnosti (z uredbo) določiti oskrbovalne standarde, tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe ter normative za opravljanje občinskih javnih služb. **Nezmožnost določitve javnih površin (oziroma temu ustrezne namenske rabe)** in/ali nepripravljenost občin, da določijo javne površine kot sestavino izvedbenih prostorskih aktov in komunalno infrastrukturo lokalnega pomena **pa se poskuša premostiti z definiranjem javnih površin za izvajanje GJS in vzpostavitvijo občinske evidence javnih površin** v prvem in drugem osnutku Zakona o gospodarskih javnih službah (vrste javnih površin za GJS naj bi določila vlada, obseg pa občina).

4.1.3 PRAVNI OKVIR (ZELENIH) JAVNIH POVRŠIN KOT INFRASTRUKTURE ZA IZVAJANJE JAVNE SLUŽBE

Podroben opis pravnega okvira, ki določa pravni položaj in problematiko določanja javnih površin, je podan v 3. in 4. poglavju Strokovnih podlag GJS iz leta 2021. Od priprave teh strokovnih podlag je bil **sprejet le nov Zakon o urejanju prostora** (ZUreP-3), ki je stopil v veljavo 31.12.2021, uporabljati pa se je začel 1.6.2022. Ta je ohranil koncepte ZUreP-2 in je šlo bolj kot ne za spremembe, ki pa so bile tako številčne, da je bilo zato potrebno sprejeti nov zakon. Kar se tiče javnih površin ni prinesel posebnih novosti:

- **opredelitev javnih površin:** ZUreP-3 je ponovno v škodo razumljivosti in operativnosti v praksi nekoliko predrugačil definicijo javnih površin:
 - o **ZureP-2:** Javna površina je grajena in zelena površina, namenjena splošni rabi, kot so javna cesta, ulica, pasaža, trg, tržnica, atrij, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, rekreacijska površina in podobna površina (9. točka 3. člena);
 - o **ZureP-3:** javna površina je praviloma odprta prostorska ureditev, namenjena splošni rabi, naravna ali ustvarjena z gradbenimi ali drugimi posegi v prostor, kot so cesta, ulica, pasaža, trg, tržnica, atrij, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, otroško igrišče, športno igrišče ter druga površina za rekreacijo in prosti čas; javna površina je grajena ali zelena; javna površina je lahko v lasti države, občine ali v zasebni lasti; (17. točka 3. člena);
- **opredelitev zelene površine:** dočim ZUreP-2 te ne opredeljuje, jo ZUreP-3 definira takole: zelena površina so površine v poselitvenem območju z določeno mero naravnosti (npr. parki, mestni gozdovi, zelenje ob vodnih površinah, zelenice, drevoredi, zelenje ob ulicah in cestah, rekreacijske površine, otroška igrišča, pokopališča, vrtovi ipd.) in posamezne naravne fizične strukture v tem območju (npr. drevesa in druga vegetacija), in sicer ne glede na lastnino, funkcijo ali lego v prostoru (61. točka 3. člena);
- **opredelitev grajene površine** ostaja enaka kot v ZUreP-2 in je površina v poselitvenem območju, ki ni v naravnem stanju, ker je utrjena, tlakovana, pozidana ipd. (npr. ulice, ceste, trgi, tržnice, utrjene površine za šport in rekreacijo) in druga površina, na kateri prevladuje delež

- grajene površine, in sicer ne glede na lastnino, funkcijo ali lego v prostoru; (13. točka 3. člena ZUreP-3);
- **zagotavljanje zadostnega obsega javnih površin** pri načrtovanju razvoja poselitve v ureditvenih območjih naselij in njihovih delih je opredeljeno enako kot doslej. Ureditven 29. člena ZUreP-2 je sedaj v 30. členu Zurep-3. Enako so določeni kriteriji, ki jih je treba upoštevati pri načrtovanju in razmeščanju javnih površin, pri čemer v ospredje izstopa enakovredna preskrbljenost in dostopnost za vse prebivalce, doseganje ugodnih klimatskih in zdravih življenjskih razmer v naselju, varstvo pred hrupom in ohranitev prostoživečih rastlin in živali. **Območja javnih površin se enako kot doslej ne smejo spreminjati v drugo namensko rabo**, razen če se v bližini zagotovi enakovredno velika, namenu primerna površina in izboljšša dostopnost teh površin v ureditvenem območju naselja, javna zelena površina pa se vključi v zeleni sistem naselja;
 - **določanje namenske rabe prostora** je urejeno smiselno podobno kot doslej (35. člen ZUreP-2, 37. člen ZUreP-3) - namenska raba prostora se v skladu z usmeritvami iz prostorskih strateških aktov določi glede na fizične lastnosti prostora in **predvideno rabo. Minister, pristojen za prostor podrobneje predpiše vrste nadaljnjo členitev in način prikazovanja namenske rabe prostora** (37. člen ZUreP-3);
 - **namenska raba** je v ZUreP-3 opredeljena enako kot v ZUreP-2 kot s prostorskimi akti določena raba površin in objektov, ki ob upoštevanju pretežnosti in prepletanja dopustnih dejavnosti določa namen, za katerega se lahko te uporabljajo (15. točka 3. člena ZUreP-2, 23. točka 3. člena ZUreP-3);
 - **raba javnih površin** pa je splošna raba, opredeljena v 259. členu ZUreP-3 (enako kot v 244. členu ZUreP-2) **kot raba, ki je namenjena prostemu gibanju oseb, predvsem za prehod in dostop do** drugih javnih površin, zelenega sistema, bivališč, poslovnih objektov, gospodarske javne infrastrukture in družbene infrastrukture, **ter rekreaciji, igri in drugim prostočasnim dejavnostim na prostem**;
 - **poglavje Raba javnih površin in grajeno javno dobro** (splošna raba in razglasitev za grajeno javno dobro) v ZUreP-3 (7. poglavje) ostaja smiselno enako urejena kot v ZUreP-2 (6. poglavje). S tem, da ZUreP-3 dodatno določa pravila glede splošne rabe javnih površin v zasebni lasti – ta se izvaja v skladu **s pravili, ki jih določi njihov lastnik, ali o katerih se občina ali država z lastnikom dogovori v skladu s pravili civilnega prava** (tretji odstavek 259. člena ZUreP-3). Če se na javni površini v zasebni lasti vzpostavi grajeno javno dobro, se splošna raba takih javnih površin dogovori, kot to določa določilo o razglasitvi za javno dobro in upravljanju (260. in 261. člen ZUreP-3).

Namenska raba prostora se določi v izvedbenem prostorskem načrtu, to je občinskem prostorskem načrtu (OPN) oz. izjemoma v občinskem podrobnem prostorskem načrtu (OPPN). To ureja še vedno veljavni **Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij**,²⁷ čeprav bi moral to urejati nov pravilnik, ki bi ga moral minister pristojen za prostor na podlagi ZUreP-2 sprejeti do septembra 2018. Do tega doslej še ni prišlo, po ZUreP-3 pa bi moral biti na podlagi četrtega odstavka 37. člena novi pravilnik sprejet do 1.3.2023. Veljavni pravilnik splošne rabe javnih površin ne opredeli kot samostojne ali podrobne namenske rabe, **med območji namenske rabe prostora določa le »območja zelenih površin«**. Novi Pravilnik o občinskem prostorskem načrtu in o občinskem podrobnem prostorskem načrtu, ki je bil v javni razpravi v letu

²⁷ Uradni list RS, št. 99/07, izdan na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju.

2023,²⁸ je glede določanja namenske rabe določal, da se v OPN na celotnem območju občine določijo tudi **javne površine, tako, da se v OPN prikažejo območja načrtovanih javnih grajenih in javnih zelenih površin, ki so v splošni rabi.**²⁹

Glede rabe nepremičnin je v zvezi z zelenimi površinami relevantna tudi **Uredba o dejanskih rabah zemljišč,**³⁰ ki je bila izdana na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin.³¹ Med podrobnejšo dejansko rabo je v kategoriji Pozidanih zemljišč določena tudi kategorija **Območje zelenih površin v javni rabi**, ki vključuje:

- 3181 Območje parka, ki je del zemeljskega površja, ki je posebej negovan, zasajen z drevjem in rastlinjem in pretežno namenjen sprehajanju in rekreaciji;
- 3182 Območje za vrtičkarstvo, ki je del zemeljskega površja, ki je namenjen prostočasnemu gojenju vrtnin in okrasnih rastlin;
- 3183 Območje komunalne zelenice, ki je del zemeljskega površja, ki je prvenstveno namenjen sanitarno-higienski, ekološki, vizualno-estetski ter izravnalni funkciji v urbanih sredinah. Območja so porasla s travo, grmičevjem, drevjem ali so hortikulturno urejena ter predstavljajo robno zelenje okoli ali v večjih zazidalnih otokih z namenom tamponske cone;
- 3184 Območje ostalih odprtih površin v javni rabi, ki je del zemeljskega površja, ki predstavlja odprte površine v urbanih sredinah. Namenjen je različnim aktivnostim in dejavnostim in ga ni mogoče uvrstiti v preostale podrobne vrste.

Niti v kategoriji Območje javne infrastrukture, niti v kateri od drugih kategorij, ni opredeljena splošna raba javnih površin.

Ključne ugotovitve (4)

Ker po letu 2007 še vedno nimamo novega podzakonskega predpisa, ki bi glede na veljavni zakon določal vsebino in pripravo občinskih prostorskih načrtov in občinskih podrobnih prostorskih načrtov, sama zakonska sprememba opredelitve javnih površin nima nobenega učinka.

Ker se po tretjem odstavku 30. člena ZUreP-3 namenska raba javnih površin ne sme spreminjati, to implicira, da mora biti namenska raba javnih površin določena. Veljavni predpis ministra, ki bi podrobneje predpisa vrste, nadaljnjo členitev in način prikazovanja namenske rabe prostora pa je zastarel in tega ne določa. Nov tozadevni pravilnik bi moral biti sprejet že pred dobrimi šestimi leti (septembra 2018) oziroma kot je bilo določeno z odpustkom v ZUreP-3 pred dvema letoma (marca 2023). Ta **implementacijski deficit tako neposredno onemogoča in dodatno otežuje izvajanje določila o zagotavljanju zadostnega obsega javnih površin in varovanja njihove rabe.**

Pomembno pa je, da ZUrep-3 določa, da se država oz. **občina glede splošne rabe javnih površin na zasebnem zemljišču dogovori z lastnikom v skladu s pravili civilnega prava.**

²⁸ E-demokracija, <https://e-uprava.gov.si/si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=13793>

²⁹ 2. in 14. člen osnutek pravilnika.

³⁰ Uradni list RS, št. 43/18, 35/19, 54/21 – ZKN in 173/21

³¹ Uradni list RS, št. 47/06, 65/07 – odl. US, 79/12 – odl. US, 61/17 – ZAID, 7/18, 33/19 in 54/21 – ZKN

Uredba o dejanskih rabi zemljišč, izdana na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin, določa območja zelenih površin v javni rabi, **ne določa pa splošne rabe javnih površin in s tem javne površine spregleda, z izjemo zelenih površin v javni rabi**. Res pa je, da je splošna raba način rabe – režim, namen površine pa je lahko od te različen.

Ker za zagotavljanje zadostnih javnih (in zelenih) površin po 30. členu ZUreP-3 ni ustrezne podzakonske pravne podlage in ker tudi Uredba o dejanski rabi splošne rabe zelenih in javnih površin, razen zelenih površin v javni rabi, ne opredeli, **občine nimajo dovolj jasnega pravnega okvira, na podlagi katerega bi lahko določile javne površine, na katerih se izvaja GJS. Iz enakih razlogov** država tudi ne more izvajati »nadzora« nad zagotavljanjem zadostnih javnih površin, niti nad izvajanjem GJS.

Javne površine glede na lastnino

Javne površine se določajo glede na splošno rabo in ne glede na lastništvo. Tako že sama opredelitev javnih površin (17. točka 3. člena ZUreP-3) navaja, da je javna površina lahko v lasti države, občine ali v zasebni lasti. Glede izvajanja GJS na javnih površinah načeloma ne bi smelo prihajati do razlik, ker naša ustavna ureditev ureja le eno lastništvo (ne loči med javno in zasebno lastnino, vendar pa ravno lastništvo v praksi ustvari pomembne razlike oziroma zadržanost pri določanju javnih površin, ki bi na zemljiščih v zasebni lasti terjala dogovore). Če gre za nepremičnine v lasti države ali občin pa je treba glede prometa z lastnino in njenega upravljanja upoštevati Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (ZPDSLS-1).³²

Podrobneje je problematika predstavljena v poglavju 3.3. Strokovnih podlag GJS (2021). Upoštevajoč nekoliko spremenjeno ureditev ZUreP-3 glede na tedaj veljavni ZUreP-2 v naslednji preglednici povzemamo različne možne režime lastništva in upravljanja v povezavi z izvajanjem GJS (JP je javna površina). Pri tem v skladu z ZPDSLS-1 velja:

- da je upravljavec državni organ, samoupravna lokalna skupnost ali druga oseba javnega prava, ki ji je država ali samoupravna lokalna skupnost v skladu s predpisi ali aktom o ustanovitvi dolžna zagotavljati stvarno premoženje kot pogoje za delovanje (6. točka 3. člena);
- je upravljanje stvarnega premoženja skrb za pravno in funkcionalno urejenost, investicijska vzdrževalna dela, priprava, organiziranje in vodenje investicij v vseh fazah investicijskega procesa, oddajanje v najem, obremenjevanje s stvarnimi pravicami, dajanje stvarnega premoženja v uporabo in podobno (5. točka 3. člena).

³² Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23 – ZORR

Preglednica 4 Izvajanje GJS

Lastnina	Upravljavlec	Izvajanje GJS
Lastnik JP je občina	občina	GJS se izvaja
Lastnik JP je občina, uporabnik pa občinski javni zavod (šola, zdravstveni dom, ...)	Zavod, ki mu je občina dolžna zagotavljati nepremičnino kot pogoj za delovanje	V praksi se GJS izvaja v različnem obsegu, ali pa se ne izvaja (lahko pa bi pravna podlaga upravljavcu določila tako obveznost)
Lastnik JP je država	Upravljavca določi vlada, predpis ali ta upravljavec določi drug organ z dogovorom	GJS se ne izvaja Upravljanje se izvaja v skladu z ZPDSLS-1 in Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem. ³³ Po tretjem odstavku 259. člena ZUreP-3 bi se morala občina dogovoriti o splošni rabi javnih površin z lastnikom.
Lastnik je fizična ali pravna oseba zasebnega prava	lastnik	GJS se ne izvaja (ali se izvaja molče) Po tretjem odstavku 259. člena ZUreP-3 bi se morala občina dogovoriti o splošni rabi javnih površin z lastnikom.
JP je razglašena za grajeno javno dobro ³⁴ – lastnik je občina	občina	GJS se izvaja Lastnik ali upravljavec mora JP vzdrževati v stanju, ki omogoča splošno rabo v skladu z njegovim namenom. ³⁵
JP je razglašeno za grajeno javno dobro – lastnik je država	Upravljavca določi vlada, predpis ali ta upravljavec določi drug organ z dogovorom Če bi razglasila javno dobro občina, bi morala prej pridobiti stvarno ali drugo pravico od lastnika	GJS se ne izvaja; pa bi se morala. Niso znani primeri, da bi občina JP po takem postopku razglasila grajeno javno dobro; z lastnikom oz. upravljavcem bi se občina morala dogovoriti o vzdrževanju primerne stanja nepremične ³⁶
JP je razglašena za grajeno javno dobro – lastnik je fizična oseba ali pravna oseba zasebnega prava	lastnik	GJS se izvaja, ker je pogoj za razglasitev sklenitev dogovora tudi o vzdrževanju primerne stanja nepremičnine. V praksi

³³ Objavljena na spletni strani Ministrstva za javno upravo, <https://www.gov.si teme/stvarno-premozenje-drzave/>

³⁴ V skladu z določili 260. do 262. člena ZUreP-3.

³⁵ Prvi odstavek 261. člena ZUreP-3

³⁶ Drugi odstavek 261. člena ZUreP-3.

je zadržanost občin do razglašanja javnega dobra na zasebnih površinah.

Ključne ugotovitve (5)

Glede na opredelitev javnih površin, ki je enaka ne glede na lastništvo, in ker je izvajanje GJS dolžnost občine, da jo izvaja na javnih površinah na svojem območju, **ni nobene pravne podlage, ki bi izključevala izvajanje GJS na javnih površinah občine glede na lastnino.** Praksa izvajanja GJS, ki pri javnih površinah, ki niso v lasti in upravljanju občine, pa se je pod pritiskom moči »nedotakljivosti« zasebne lastnine in glede na specifično urejenost »javne lastnine« v ZPDSLS-1, ki poudarja druge vidike upravljanja, prišlo do stanja, ko se na teh zemljiščih GJS sistemsko ne izvaja. Tukaj se ustvarja škoda, učinki upravljanja so vsestransko slabši kot bi bilo dobro za lokalno skupnost in potencialno obstaja nevarnost izgube javnih površin zaradi vtisa zanemarjenosti.

Da bi se torej javne površine lahko dogovorno ustrezno urejalo, bi morale biti najprej javne površine v prostorskih aktih jasno določene. Nato pa bi se morala občina skladno s tretjim odstavkom 259. člena ZUreP-3 z vsakim drugim lastnikom ali upravljavcem dogovoriti o splošni rabi javnih površin. Del standarda javne površine, ki omogoča splošno rabo, je implicitno tudi izvajanje GJS.

Javne površine kot komunalna infrastruktura – kataster gospodarske javne infrastrukture

ZVO-2 v 233. členu predvideva (tako kot tudi predhodni zakoni o varstvu okolja), da so objekti in naprave, potrebni za izvajanje obveznih občinskih javnih služb (med katerimi je navedeno tudi urejanje in čiščenje javnih površin) infrastruktura lokalnega pomena in morajo biti evidentirani v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oz. drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje. ZUreP-3 gospodarsko javno infrastrukturo opredeljuje kot prostorske ureditve, namenjene opravljanju gospodarskih javnih služb, in prostorske ureditve za druge namene v javnem interesu na področju energetike, prometa, elektronskih komunikacij in drugih gospodarskih dejavnosti, ki so kot take določene z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti; gospodarska javna infrastruktura je državnega in lokalnega pomena (11. točka 3. člena).

Obstaja **Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja**³⁷, ki je bil izdan na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju. Določa vsebino posameznih katastrov gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja, vendar v to infrastrukturo ne umešča javnih površin, čeprav so bila določila tedanjega ZVO-1 enaka kot kasneje ZVO-2 in že predhodnega ZVO. ZUreP-3 še nadalje ohranja veljavnost tega pravilnika (341. člen), čeprav objekte gospodarske javne infrastrukture ureja v 281. členu, po katerem vsebino katastra gospodarske javne infrastrukture za posamezne vrste objektov gospodarske javne infrastrukture predpišejo pristojni ministri v soglasju z ministrom za prostor (deveti odstavek). Podrobneje je problematika predstavljena v poglavju 3.4. Strokovnih podlag GJS (2021).

³⁷ Uradni list RS, št. 28/11, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3

Uredba o prostorskem informacijskem sistemu³⁸ (ki enako, kot prej navedeni pravilnik izhaja iz Zakona o prostorskem načrtovanju iz leta 2007) tudi obravnava podatke o objektih gospodarske javne infrastrukture (6. člen), ki se vodijo v katastru gospodarske javne infrastrukture, ki ga zagotavljajo občine in ministrstva, v katerih delovno področje sodijo posamezni objekti te infrastrukture. Vsebino tega katastra pa podrobneje predpišejo pristojni ministri v soglasju z ministrom za prostor. Identifikacijske oznake določi organ, pristojen za geodetske zadeve.

Ključne ugotovitve (6)

Čeprav ZVO-2 določa, da so objekti in naprave, potrebni za izvajanje GJS infrastrukture lokalnega pomena, ki mora biti evidentirana v katastru javne infrastrukture oz. drugem katastru, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje, predpisa, ki bi to podrobno opredelil, nimamo. Obstaja pa na podlagi Zakona o prostorskem načrtovanju, predhodnika ZUreP-2 in kasneje ZUreP-3 še veljaven **Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja (2011), ki pa infrastrukture za GJS ne ureja**. Torej vsaj že od leta 2011, ko je bil pravilnik sprejet, obstaja implementacijski deficit glede evidentiranja javnih površin kot infrastrukture za izvajanje GJS. Predlog ZVO-3 omenja kataster javnih površin, kar je skladno že z doslejšnjo ureditvijo javnih površin za izvajanje GJS kot občinske javne infrastrukture in torej usmerja na ustrezno ureditev, ki bi jo moral vsebovati navedeni pravilnik. Vendar pa bodo javne površine v takem katastru lahko določene le na podlagi določitve teh površin v občinskih prostorskih načrtih v skladu s 30. členom ZUreP-3.

³⁸ Uradni list RS, št. 119/07, 8/10 – ZIPI, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3

4.1.4 URBANA DREVEŠA KOT DEL JAVNIH (ZELENIH) POVRŠIN – VARSTVO IN UREJANJE

Drevesa v naseljih (urbana drevesa) niso pravno varovana, saj zanje ne velja Zakon o gozdovih,³⁹ občinski prostorski načrti oziroma drugi občinski predpisi pa tega varstva tudi ne zagotavljajo sistemsko in operativno dovolj dobro (več v Strokovnih podlagah GJS). Urbano drevo je po Stvarnopravnem zakoniku lahko stvar (po poseku) ali sestavina nepremičnine (dokler stoji). Posamezna urbana drevesa so lahko tudi naravna vrednota po Zakonu o ohranjanju narave⁴⁰ ali kulturni spomenik po Zakonu o varstvu kulturne dediščine⁴¹ in v teh statusih tudi do določene mere zavarovana. ZUREP-3 pa drevo opredeljuje, poleg druge vegetacije primeroma le kot »posamezne naravne fizične strukture« v območju zelenih površin (61. točka 3. člena).

Drevesa so v urbanem okolju deležna oskrbe s strani izvajalca GJS na javnih površinah, na vseh drugih površinah pa glede ravnanja z drevesi odloča vsak lastnik zase. Pri tem je lahko lastnik omejen na naslednje načine:

- z režimom OPN oz. OPPN, saj je dolžnost občine po Zakonu o lokalni samoupravi,⁴² da opravlja nadzor nad izvajanjem občinskih predpisov (50a. člen);
- s posebnim odlokom, glede ravnanja z zelenimi površinami in drevesi, ki ga občina lahko sprejme in uveljavi na svojem območju in nadzira njegovo izvajanje; tako bi lahko deloval tudi Odlok o podobi naselja in krajine (o tem več v naslednjem v poglavju);
- ZUREP-3 določa, da je občinska inšpekcija pristojna tudi za inšpekcijski nadzor nad skladnostjo izvajanja vseh negradbenih posegov v prostor z neposredno uporabnimi temeljnimi pravili urejanja prostora, podrobnejšimi pravili urejanja prostora in občinskim prostorskim izvedbenim aktom (285. člen);
- občinska inšpekcija je po Gradbenem zakonu (GZ-1)⁴³ pristojna za nadzor nad skladnostjo gradenj, za katere ni potrebno gradbeno dovoljenje s prostorskimi izvedbenimi akti in drugimi predpisi občine (10. člen) – npr. varstvo dreves na gradbiščih;
- lastnik mora upoštevati tudi pravila Zakona o cestah glede varnosti prometa – npr. zagotavljanje svetlega profila in varnosti prostora pod drevesi.

Glede na to, da varstvo dreves v naseljih ni zagotovljeno, država pa ni pripravila enotnih standardov za ravnanje z urbanimi drevesi, smo soočeni s stanjem:

- da vsaka občina po svoje ravna z drevesi in da so razlike v obsegu in kakovosti, varstva in nege urbanega drevesnega fonda med občinami precejšnje;
- da v nobeni slovenski občini niso vsa odrasla drevesa varovana in negovana pod enakimi strokovnimi pogoji;

³⁹ Uradni list RS, št. 30/93, 56/99 – ZON, 67/02, 110/02, 115/06 – ORZG40, 110/07, 106/10, 63/13, 17/14, 22/14 – odl. US, 24/15, 9/16, 77/16 in 78/23 – ZUNPEOVE

⁴⁰ Uradni list RS, št. 96/04 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 8/10 – ZSKZ-B, 46/14, 21/18 – ZNOrg, 31/18, 82/20, 3/22 – ZDeb, 105/22 – ZZNŠPP in 18/23 – ZDU-10

⁴¹ Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 – ZNOrg in 78/23 – ZUNPEOVE

⁴² Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 11/14 – popr., 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A, 80/20 – ZIUOOPE, 62/24 – odl. US in 102/24 – ZLV-K

⁴³ Uradni list RS, št. 199/21, 105/22 – ZZNŠPP, 133/23 in 85/24 – ZAID-A

- da v nobeni občini ni zagotovljeno res učinkovito varstvo vseh odraslih urbanih dreves pred nepotrebnim sekanjem;
- da sta lahko nestrokovna tako skrb za obstoječe drevje (obglavljanje in drugače nestrokovno obrezovanje dreves, nepotrebno odstranjevanje zdravih starih dreves) kot saditev novih dreves (izbor in kakovost sadik, premalo prostora, slabo pripravljen rastni substrat);
- da je javnost o varstvu in strokovni obravnavi urbanih drevesi slabo obveščena (ozaveščena) in tudi lastniki in javnost in tudi niso ustrezno vključeni v prakso upravljanja z drevesi.

Ključne ugotovitve (7)

Pravno varstvo in kompetentna strokovna oskrba urbanih dreves kot naravne prvine, posebnega pomena za zdravje ljudi, varstvo okolja in biodiverzitete, nista zagotovljena. Država se sicer zaveda tega problema in je zato v ZUreP-3 vnesla določilo o možnosti **občinskega inšpekcijskega nadzora nad skladnostjo izvajanja vseh negradbenih posegov v prostor** z:

1. neposredno uporabnimi temeljnimi pravili urejanja prostora,
2. podrobnejšimi pravili urejanja prostora in
3. občinskim prostorskim izvedbenim aktom.

Občine bi zato nadzor nad izvajanjem svojih OPN ali OPPN že doslej lahko izvajale, vendar vse dosedanje ugotovitve kažejo na pomanjkanje volje občin za tako ravnanje.

Zato se stalno dogajata nepotrebno sekanje odraslih dreves ter neutemeljeno in neustrezno obrezovanje in obglavljanje dreves po volji lastnikov. Ker niso predpisani enotni strokovni standardi za izvajanje GJS se tako ravnanje dogaja tudi v okviru izvajanja GJS. Drevesa v mestu tudi ne uživajo nobenega normativno določenega varstva pred takimi ravnanji oz. ne zahtevajo predhodne strokovne ocene za taka ravnanja.

ZUreP-2 in kasneje tudi ZUreP-3 sta pa za take vsebine (npr. urejanje grajenih in zelenih površin s pripadajočo urbano opremo (tlakovanje, sečnja dreves ipd.)) določila možnost sprejema posebnega občinskega **Odloka o urejenosti naselij in krajine** (132. in 133. člen ZUreP-3).

4.2 VLOGA ODLOKA O UREJENOSTI NASELIJ IN KRAJINE

Odlok o urejenosti naselij in krajine je po 132. in 133. členu ZUreP-3 (neobvezen) izvedbeni prostorski akt, s katerim občina lahko določi prostorske izvedbene pogoje glede namembnosti, lege, velikosti in oblikovanja posegov v prostor, da se ti izvajajo in vzdržujejo tako, da se ustvarjajo in krepijo kakovostne prepoznavne značilnosti prostora in njegova identiteta. Določijo se zlasti pogoji za urejanje grajenih in zelenih površin s pripadajočo urbano opremo (tlakovanje, sečnja dreves, ipd.) in druge negradbene posege v prostor (utrjevanje in nasipavanje terena, poljske poti, terase, ipd.). Z odlokom se lahko določijo tudi pravila splošne in posebne rabe javnih površin. Občina lahko vsebino odloka o urejenosti naselij in krajine uredi tudi kot del OPN ali OPPN.

Sprejme se za območje, na katerem je urejenost naselja in krajine posebej pomembna ali je zaradi drugih vzrokov treba izboljšati kakovost bivalnega in delovnega okolja. Merilo za določitev območja so lege, npr. ob javnih površinah v naselju kot so glavne ulice, mestne vpadnice, središča naselja ali središča mestnih predelov, trgi, parki ipd. ali na drugi pomembni urbanistični lokaciji v naseljih, kot so stanovanjske soseske.

Sprejme se kot drugi občinski odloki, celovita presoja vplivov na okolje pa se zanj ne izvede. Podrobnejše usmeritve in priporočila so podana v priporočilih DPR Odlok o urejenosti naselij in krajine.⁴⁴ V teh je v poglavju 3 podrobno opisana pravna ureditev odloka (posebej točki 3.1. in 3.2.), predstavljen pa je tudi zanimiv nabor elementov – vsebin, ki naj jih ta odlok ureja (poglavje 4.2.), to so npr. zelenice v okviru Talnih površin ter Zasaditev vegetacije in Zaščita, vzdrževanje in sečnja dreves. Priročnik vključuje tri osnutke odlokov, od katerih je za GJS zanimiv predvsem Osutek odloka o podobi naselij in krajine Občine Kočevje za področje zelenih površin (Priloga 5 priročnika), ki pa žal ni bil sprejet.⁴⁵ Druga dva osnutka pa se nanašata na oglaševanje, ograje, pomožne objekte, fasade in postajališča za avtodome.

Čeprav je možnost izdelave Odloka o urejanju podobe naselij in krajine uzakonil že ZUreP-2 v letu 2017 in nato posodobil ZUreP-3, se občine tega instrumenta niso poslužile in noben odlok ni bil sprejet do izdaje navedenih priporočil Državnega prostorskega reda. Je pa Občina Vrhnika sprejela Odlok o urejenosti naselij in krajine Občine Vrhnika za področje oglaševanja in označevanja mestnega središča Vrhniko.⁴⁶ Kot takega bi morda lahko razumeli tudi podoben Odlok o oglaševanju, plakatiranju in obvestilnem sistemu v Občini Kranjska Gora⁴⁷, vendar ne kaže povezave z odlokom o urejenosti naselij in krajine.

V praksi je očitna nezainteresiranost občin za ta instrument, čeprav je bil namen ZUreP-3, da se pomen odloka poveže tako s podobo kot s kakovostjo bivalnega okolja. Pomembna okoliščina, ki jo poudari tudi navedeni priročnik Državnega prostorskega reda, je dejstvo, da ta odlok »nima pobudnikov ali naročnikov v smislu 44. člena ZUreP-3, saj gre za akt, ki izrazito sledi javnemu

⁴⁴ Objavljen na spletni strani Ministrstva za naravne vire in prostor, https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/Prostorski-red/odlok_o_urejenosti_naselij_in_krajine.pdf

⁴⁵ Občina Kočevje ima sprejet odlok o zunanjem izgledu naselij in krajine v Občini Kočevje iz leta 2011 (Uradni list RS št. 34/11), torej še pred ZureP-2, <https://www.kocevje.si/act/33443>. Podobno tudi Odlok o videzu naselij in krajine v Občini Žalec (Uradni list RS št. 51/2014

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2014-01-2242/odlok-o-videzu-naselij-in-krajine-v-obcini-zalec>

⁴⁶ <https://vrhnika.si/odlok-o-urejenosti-naselij-in-krajine-obcine-vrhnika-za-podrocje-oglasovanja-in-oznacevanja-mestnega-sredisca-vrhnika/>

⁴⁷ <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2024-01-1129/odlok-o-oglasovanju-plakatiranju-in-obvestilnem-sistemu-v-obcini-kranjska-gora/#24.%C2%A0%C4%8Dlen>

interesu glede urejenosti oziroma podobe prostora in ni namenjen ustvarjanju pravnih podlag za uresničevanje zasebnih investicijskih pobud« (točka 3.1.2.). S tem pa tudi, sicer neobvezna, vendar priporočena priprava strokovnih podlag (glej točko 3.1.8) v celoti predstavlja finančno breme občine.

Ključne ugotovitve (8)

Odlok o urejenosti naselij in krajine je prostorski izvedbeni akt, ki je bil kot nov (urbanistični) instrument za občine uveljavljen z ZUreP-2 v letu 2018 (tedaj odlok o urejanju podobe naselij in krajine). Gre za akt, ki se lahko sprejme kot ostali občinski odloki, ki niso prostorski izvedbeni načrti, ki pa, glede na ostale načrtovalske pobude, **zasleduje zgolj uresničevanje javnih interesov**. ZUreP-3 je spremenil naziv odloka v odlok o urejenosti naselij in krajin, kar nakazuje, da je večji poudarek na celoviti kakovosti urejanja naselij in krajine. Občine za ta instrument niso zainteresirane (sprejet je bil odlok Občine Vrhnika, ki se nanaša na področje oglaševanja in označevanja mestnega središča). Slednje lahko pomeni več stvari, najmanj, da občine potrebe po takem odloku nimajo, ali pa ocenjujejo, da jim vložek v pripravo in izvajanje ne bi prinesel bistvenih koristi. Kakorkoli pa vse skupaj kaže na to, da ta odlok ni pravo orodje za ureditev pogojev za izvajanje GJS in bolj učinkovito urejanje javnih površin.

4.3 PRIČAKOVANJA UREDBE O OBNOVI NARAVE

Pričakovanja Uredbe (EU) 2024/1991 o obnovi narave so predstavljena v poglavju 1.3. in niso neposredno relevantna za izvajanje GJS. Glede na zahtevo, da v mestih, manjših mestih in predmestjih ne pride do neto izgub urbanih zelenih površin in urbanega pokrova drevesnih krošenj in da se zagotovi postopno povečevanje urbanih zelenih površin v primeru, da je delež zelenih površin manj kot 45 %, pa predstavlja Uredba kontekst, v katerem bo treba zagotoviti ustrezne evidence zelenih urbanih površin in opredeliti delež zelenih urbanih površin in pokritost s krošnjami ter spremljati stanje na teh področjih. V tem okviru je možno iskati tudi rešitve za bolj učinkovito določanje javnih zelenih površin in izvajanje GJS, skupaj s standardi za izvajanje GJS, ki bodo zagotavljali neposlabšanje in povečevanje zelenih površin in pokrova drevesnih krošenj. Rešitve bodo morale biti namreč take, da bodo dobra osnova tudi za izvajanje te uredbe in nacionalnega načrta obnove, ki bo pripravljen do 1. septembra 2026.⁴⁸

Ključne ugotovitve (9)

Uredba (EU) 2024/1991 je pravno zavezujoč pravni akt, ki določa cilje obnove narave, ki so jim zavezane države članice EU. Uresničevale jih bodo preko nacionalnih načrtov obnove narave. Osnovna zahteva uredbe, ki se nanaša na urbana okolja je, da **ne pride do neto izgub urbanih zelenih površin in urbanega pokrova drevesnih krošenj**, oboje pa naj bi se merljivo povečevalo v naslednjih letih. Zato so rešitve glede izvajanja GJS na zelenih (javnih) površinah povezane z zahtevami Uredbe o obnovi narave. Nujno je, da so v predpisih in posledično v prostorskih izvedbenih aktih **zeleno površine jasno in merljivo določene, enako pa velja** za kategorijo

⁴⁸ Izvedbena uredba (EU) o enotni obliki nacionalnega načrta obnove narave je bila v javni razpravi do 7.2.2025, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14480-Nature-Restoration-Regulation-uniform-format-for-the-national-restoration-plans-implementing-act-en>

urbanega pokrova drevesnih krošenj, ki še ni predmet prostorskih predpisov, saj ti dreves sploh ne obravnavajo.

4.4 PREDLOGI PRAVNIH REŠITEV

4.4.1 ZGODOVINSKI POGLED GJS

Pri oblikovanju rešitev za izhod iz obstoječega stanja je dobrodošlo razumevanje zgodovinskega poteka razvoja in krčenja GJS, prav tako je smiselno posnemati kakšne rešitve, ki so v preteklosti že bile dodelane in so dobro funkcionirale.

V preteklosti smo v našem prostoru imeli poseben Zakon o urejanju, vzdrževanju in varstvu zelenih površin v naseljih⁴⁹, ki je med drugim določal obvezno izdajo dovoljenja za posek posameznih dreves. Določila o urejanju zelenih površin je kasneje vključeval tudi Zakon o komunalni dejavnosti⁵⁰, bila pa so operacionalizirana tudi na ravni občinskih prostorskih aktov (urbanističnih načrtov) in predpisov (odlokov). Dejavnost urejanja zelenih površin je bila dobro razvita, večje občine so imele svoje strokovne službe in tudi svoje ali vsaj regionalne drevesnice, urejanje zelenih površin je poteklo v sodelovanju s krajevnimi skupnostmi in prebivalci.

Prostorsko načrtovalske vsebine urejanja zelenih površin so bile leta 1984 vključene v vsebino Zakona o urejanju prostora⁵¹ in Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (ZUNDP)⁵². Na njuni osnovi so bili v drugi polovici osemdesetih let pripravljene novi prostorski akti občin, dolgoročni prostorski plani, v katerih so bile opredeljene tudi prve zasnove celovitih zelenih sistemov in ki so s spremembami in dopolnitvami ostali aktualni vse do sprejema prvega Zakona o urejanju prostora (ZUreP-1)⁵³ v samostojni državi leta 2003 in Uredbe o prostorskem redu Slovenije⁵⁴ ter še naprej do sprejema novega Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, 2007) in sprejetja prvih novih prostorskih aktov občin po letu 2009.

V procesu družbeno ekonomskih sprememb se je preobrazba komunalnih dejavnosti začela takoj po osamosvojitvi leta 1992 in zakonska materija je bila opredeljena v v komunalni in okoljevarstveni zakonodaji. Komunalne službe so bile v glavnem izločene iz javne uprave in uveljavilo se je prepričanje, da bo trg zagotovil cenejše izvajanje dejavnosti, zagovarjale so se koncesije in javno zasebna partnerstva, **zanemarili sta se neprofitna in kolektivna narava urejanja javnih zelenih površin**. Načini izvajanja javnih služb so bili določeni v Zakonu o gospodarskih javnih službah⁵⁵, vrste in pristojnosti za izvajanje javnih služb varstva okolja pa v Zakonu o varstvu okolja (ZVO)⁵⁶ iz

⁴⁹ Uradni list SRS, št. 11-105/65, 37/73.

⁵⁰ Zakon o komunalnih dejavnostih posebnega družbenega pomena (Uradni list SRS, št. 24/75 in spremembe) in nato Zakon o komunalnih dejavnostih: Uradni list SRS, št. 8/82 in spremembe.

⁵¹ Zakon o urejanju prostora, Uradni list SRS, št. 18/84.

⁵² Uradni list SRS, št. 18/84.

⁵³ Uradni list RS, št. 110/02 in spremembe.

⁵⁴ Uradni list RS št. 122/04.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 32/93 in spremembe.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 32/93.

leta 1993. Slednji je izvorno sledil predhodni praksi izvajanja komunalnih dejavnosti in v 26. členu določil dve ločeni obvezni lokalni javni službi:

- javna snaga in čiščenje javnih površin,
- urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin.

Zakon je takrat tudi napovedal pripravo podzakonskega predpisa z enotnimi merili in standardi za izvajanje del in nalog GJS ter naložil državi subsidiarno vlogo: »Če obvezna lokalna javna služba ni zagotovljena, jo zagotovi republika na območju lokalne skupnosti in za njen račun. Način zagotovitve določi Vlada z aktom, ki ga izvrši ministrstvo, pristojno za varstvo okolja.« Kasneje je Zakon o varstvu okolja (ZVO-1)⁵⁷ leta 2006 vsebino obeh navedenih obveznih javni službi združil v eno in sicer »urejanje in čiščenje javnih površin«. Javne zelene površine kot specifična, organska in kolektivna komunalna infrastruktura so se na ta način izgubile v imenu dejavnosti kar je posredno nehote vplivalo tudi na dojemanje njihovega pomena.

Leta 2009 je Računsko sodišče revidiralo izvajanje GJS v petih občinah in ugotovilo, da imajo občine težave in jim ni v pomoč, ker država ni pripravila z zakonom predvidenega podzakonskega predpisa glede enotnih meril in pogojev za izvajanje javne službe. Kljub temu Računsko sodišče državi ni naložilo nobenih popravilnih ukrepov, saj država ni bila subjekt revidiranja ampak občine. Leta 2016 -17 se je Računsko sodišče še enkrat dotaknilo javnih služb varstva okolja, ko je revidirala poslovanje Ministrstva za okolje in prostor in pri presojanju ureditve upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture varstva okolja ugotovilo, da *"se za izvajanje dejavnosti urejanje in čiščenje javni površin ne uporabljajo objekti in naprave, ki so občinska GJI varstva okolja"* ter zato ravnanja MOP glede izvajanja te javne službe varstva okolja sploh ni obravnavalo. Tako stališče je Računsko sodišče oblikovalo kljub temu, da je v danem času 149. člen ZVO-1 določal, da so objekti in naprave, potrebni za izvajanje obveznih lokalnih javnih služb varstva okolja, torej tudi urejanja in čiščenja javnih površin, infrastruktura lokalnega pomena in tako še vedno določa veljavni drugi odstavek 233. člena ZVO-2.

Leta 2017 je Zbornica komunalnega gospodarstva na pobudo nevladnih organizacij v sodelovanju s Skupnostjo občin Slovenije in MOP organizirala posvetovanje o izvajanju GJS in dosegla pozitiven odziv predstavnikov občin in izvajalcev GJS na osnovi katerega je sklenila organizirati posebno sekcijo izvajalcev in v okvirih možnega prispevati k razvoju dejavnosti npr. zagotoviti možnost usposabljanja na letni konferenci komunalnega gospodarstva.

Predstavniki občin in izvajalci GJS so od leta 2017 povezani ter skupaj s Skupnostjo občin Slovenije in Zbornico komunalnega gospodarstva aktivni v procesih analiziranja razmer v dejavnosti in prizadevanj za opredelitev manjkajočih zakonodajnih rešitev.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 49/06 – ZMetD, 66/06 – odl. US, 33/07 – ZPNačrt, 57/08 – ZFO-1A, 70/08, 108/09, 108/09 – ZPNačrt-A, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16, 61/17 – GZ, 21/18 – ZNOrg, 84/18 – ZIURKOE, 158/20 in 44/22 – ZVO-2

4.4.2 IZHODIŠČA ZA PREDLOGE REŠITEV

Slabo in neurejeno stanje izvajanja GJS iščemo torej v okviru naslednjih ključnih danosti glede urejanja javnih zelenih površin, ki so kot sestavni del javnih površin predmet GJS:

1. imamo zakonsko ureditev GJS, ki **ni izvedena v podzakonskem aktu vlade, ki bi moral določiti merila in standarde za izvajanje GJS** (4. točka tretjega odstavka 233. člena ZVO-2) – zato se storitve dejavnosti po občinah zagotavlja v različnih standardih kakovosti in razvoj dejavnosti ogroža velika odvisnost od letnih proračunov - razpoložljivih sredstev;
2. imamo razmere, v katerih se GJS izvaja na zelenih in drugih **javnih površinah, ki niso ustrezno opredeljene** v prostorskih aktih občin (določilo tretjega odstavka 30. člena ZUreP-3 ni izvedeno v podzakonskem aktu ministra pristojnega za prostor, po četrtem odstavku 37. člena ZUreP-3) oz. niso določene kot infrastruktura lokalnega pomena (drugi odstavek 233. člena ZVO-2 v povezavi z devetim odstavkom 281. člena ZUreP-3 bi terjal dopolnitev v novem Pravilniku o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja), se GJS izvaja na arbitrarno določenem obsegu javnih površin oz. kot jih za namen izvajanja GJS opredeli občina (pri čemer se izogiba javnim površinam v zasebni lasti ali jih »tiho« ureja);
3. imamo rastoče potrebe in javni interes za zagotavljanje zdravega, varnega, kakovostnega in vključujočega bivalnega okolja **z urejanjem javnih in še posebej javnih zelenih površin in urbanih dreves** pri čemer pa:
 - o **nimamo institucionaliziranega »varuha«** tega javnega interesa, ki bi v sistemu urejanja prostora (načrtovanja in upravljanja) varoval javne površine in povečeval njihove učinke oziroma obseg in kakovost ter funkcije;
 - o imamo kolektivno javno infrastrukturo in neprofitno GJS, zato sta nujno potrebna sistemska podpora s strani države in tudi iskanje novih načinov financiranja;
4. urbana drevesa kot samostojne naravne prvine velikega pomena za zdravje ljudi in kakovost bivalnega okolja ne uživajo nobenega enotnega varstva in strokovne obravnave v smislu vzdrževanja in saditve novih dreves;
5. **varstvo uporabnikov** javne infrastrukture / javnih zelenih površin po 14. členu Zakona o gospodarskih javnih službah glede GJS ni realizirano;
6. pravne rešitve morajo biti oblikovane tako, da bodo omogočale oz. podprle doseganje ciljev SPR50 in Uredbe (EU) 2024/1991 o obnovi narave;
7. s kakršnokoli novo pravno rešitvijo se **morajo strinjati občine**, saj gre za njihovo obvezno GJS, kar implicitno pomeni, da je vse rešitve treba oblikovati tako, da bodo prilagojene za večje in manjše občine oziroma urbana središča.

Temeljni razmislek o rešitvah je potrebno narediti upoštevajoč tudi sledeče:

- implementacijski deficit iz točke 1 in 2. dejansko ne terja posebnega razmisleka – **implementacijski deficit je treba odpraviti, vlada oz. minister morajo izdati ustrezne predpise**, saj so roki za njihov sprejem (ob sprejemu vsakokratnega sprejema zakona) potekli; rešitve ni možno iskati v zakonski rešitvi, ki bi odpravila pravne podlage za podzakonske predpise, ki niso sprejeti, saj je dolgotrajen implementacijski deficit vplival na slabitev uresničevanja številnih javnih interesov vezanih na splošno rabo javnih zelenih površin;
- pri razmisleku o dodatnem normativnem urejanju GJS je treba **slediti Resoluciji o normativni dejavnosti**,⁵⁸ to je, da si država glede na ugotovljeno (problematično) stanje zastavi jasne cilje

⁵⁸ Uradni list RS, št. 95/09

urejanja in upošteva temeljna načela, med njimi na prvem mestu **načelo potrebnosti**, pri čemer se »odločitve za urejanje s predpisi sprejemajo restriktivno, to je samo v primerih, ko se oceni, da z drugimi vrstami ukrepov zastavljenih ciljev ni mogoče doseči ali zagotoviti njihovega izvrševanja.«

Cilji normativnega urejanja (država) bi torej morale biti naslednje vsebine:

1. določitev javnih površin, posebej zelenih površin, zaradi zagotavljanja zadostnih javnih površin, doseganja ciljev SPRS50 in Uredbe 2024/1991 o obnovi narave in kot osnova za določitev infrastrukture lokalnega pomena za izvajanje GJS;
2. določitev evidence zelenih in drugih javnih površin ter javnih urbanih dreves kot infrastrukture lokalnega pomena za izvajanje GJS;
3. pregled stanja zelenih površin in urbanih dreves in izračun ničelnega stanja obsega zelenih površin in pokritosti naselij s krošnjami;
4. določitev institucionalnega »varuha« javnih interesov, povezanih s splošno rabo in urejanjem javnih, posebej zelenih površin v obliki nosilca urejanja prostora/mnenjedajalca;
5. določitev meril in standardov izvajanja GJS zaradi poenotenja prakse za zagotavljanje primerljivega standarda zdravega življenjskega okolja v urbanih okoljih;
6. zagotoviti varstvo mestnih dreves pred samovoljnim posekom in nestrokovno oskrbo;
7. možnosti dodatnih virov financiranja GJS.

Hkrati mora biti **normiranje minimalno**, omejeno na določanje nujnih mehanizmov za zagotavljanje podpore javnim (zelenim) površinam za uresničevanje s temi povezanimi javnimi interesi, usmeritvene materije pa se lahko ureja v **mehki zakonodaji** na nacionalni ravni, saj je interes in dolžnost države, da uredi uresničevanje javnih interesov. Treba je določiti, kaj ureja država in kaj občina, upoštevati je treba različne velikosti občin/naselij.

V nadaljevanju bodo opredeljene možnosti rešitev glede vseh navedenih točk, **pri tem pa za vse velja**, da identificirani obstoječi problemi ne bodo izginili, če bomo obstoječe zakonske podlage zamenjali z drugo zakonsko podlago (npr. nov zakon o GJS), če ne bodo istočasno sprejete tudi vse ustrezne podzakonske ureditve. Glede na zadržanost občin do nalaganja novih obveznosti in pravil in glede na to, da je krepitev zelenih površin v javnem interesu države zaradi zagotavljanja pravice do zdravega življenjskega okolja, bi bilo vredno **razmišljati o minimalnih normativnih posegih in operativnem programu za izvajanje GJS** (v smislu 73. člena ZVO-2).⁵⁹ Čeprav je GJS javna služba varstva okolja po ZVO, **Nacionalni program varstva okolja do 2030 (NPVO)**⁶⁰ **ne vključuje načrtov glede izvajanja GJS** (osredotoča se le na urejanje vodotokov in ravnanje z odpadki). Če bi GJS z nekimi osnovnimi programskimi izhodišči in namerami za izboljšanje stanje bila vključena v NPVO, potem bi za izvajanje NPVO bilo ustrezno tudi, da se sprejme operativni program. Zaradi svoj neobvezujoče narave bi bil bolj sprejemljiv za občine, saj bi ga zaradi vsebinskih usmeritev dojele kot koristnega. Sam proces priprave in sprejemanja pa bi omogočil sodelovanje in izmenjavo znanja in praks najširšega kroga deležnikov – strokovnjakov, občin in izvajalcev GJS in bi že zato

⁵⁹ V tem smislu je Mreže za prostor podala predlog ob pripravi Nacionalnega programa varstva okolja, <https://www.mrezaprostor.si/gradiva/odzivi/spremembe-nacionalnega-programa-varstva-okolja-glede-javnih-sluzb-varstva-okolja-potrebujemo-tudi-operativni-program-za-urejanje-zelenih-in-drugih-javnih-povrsin/>

⁶⁰ Uradni list RS št. 31/2020

povečal stopnjo njihove zainteresiranosti in angažiranosti za izboljšanje stanja. Gre namreč tudi za potrebne pomembne usmeritve, ki jih ni možno predpisati – tako npr.:

- priporočene statusne oblike izvajanja GJS, ki bi bile zaradi neprofitne narave GJS, režijski obrati in javni zavodi po Zakonu o gospodarskih javnih službah;
- priporočeno čim večje pridobivanje javnih (zelenih) površin v last občine zaradi posebne narave teh površin, na katerih se uresničujejo javni interesi.

Vsebinski sklopi možnih rešitev posameznih vsebin se oslanjajo na predloge, podane v Strokovnih podlagah GJS (2021), ugotovitve vsebinsko analitičnega dela naloge in stališč deležnikov, s katerimi so bili v okviru naloge opravljeni pogovori. Obravnavajo in vrednotijo tudi že oblikovane rešitve v Prvem osnutku ZGJS (2022) in Drugem osnutku ZGJS (2023).

4.4.3 DOLOČITEV JAVNIH POVRŠIN KOT TAKIH IN KOT LOKALNE INFRASTRUKTURE ZA IZVAJANJE GJS

ZVO-2 v drugem odstavku 233. člena določa, da so »objekti in naprave, potrebni za izvajanje občinskih javnih služb infrastruktura lokalnega pomena in morajo biti evidentirani v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oziroma drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje«. Tak predpis, kjer je trenutno veljavno urejena taka infrastruktura, je Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja, ki tega ne ureja. Predlog ZVO-3 ohranja obstoječo ureditev, po kateri so objekti, potrebni za izvajanje GJS občinska javna infrastruktura in kataster javnih površin celo izrecno omenja kot eno izmed podlag za planiranje potrebnih finančnih sredstev za izvajanje GJS.

V vsakem primeru pa morajo za določanje javnih površin, na katerih se izvaja GJS, biti te določene najprej v izvedbenem prostorskem načrtu, saj gre za prostorsko kategorijo. 30. člen ZUreP-3 zahteva zagotavljanje zadosti javnih površin, zato je treba te v prostorskem načrtovanju opredeliti in načrtovati. Še veljavni Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij, ne daje pravne podlage za določanje javnih površin.

Rešitve predlagane v nadaljevanju se nanašajo na različne vidike predstavljene problematike in na različne, zgoraj predstavljene cilje. Nekatere se predlagajo samo za specifičen vidik, nekatere pa se nanašajo na celovitejše reševanje več vidikov, v eni ali več variantah. V nadaljnjih razmislekih je možno predlagane rešitve kombinirati.

Predlog rešitev glede določanja javnih (in zelenih) površin v OPN in OPPN

4.4.3.1 – določitev javnih površin v OPN/OPPN: v novem pravilniku za pripravo OPN in OPPN, ki ga mora MNVP sprejeti na podlagi četrtega odstavka 37. člena ZUreP-3 (ki bi ga moralo MNVP sprejeti že do konca februarja 2023) se opredeli določanje javnih površin z regulacijskimi črtami. Pravilnik bi moral vključevati tudi podrobnejšo opredelitev oz. usmeritve za določanje javnih površin.

Obrazložitev: Sprejem tega pravilnika je nujen za zagotavljanje zakonitosti, vsebinsko pa zaradi izvedbe določil 30. člena ZUreP-3. Javna površina je s svojo značilno splošno rabo režim regulacije prostora, zato je primerno to v OPN in OPPN reševati z regulacijskimi črtami, ne glede na lastnino.

Z regulacijskimi črtami ima že Mestna občina Ljubljana urejeno za javne površine v javni lasti in na namenski rabi park.

V ZUreP-3 in GZ-1 se uredi določitev mnenjedajalca v procesu prostorskega načrtovanja in posegov v prostor, kolikor se nanašajo na javne površine.

4.4.3.2 – določitev zelenih površin v OPN/OPPN:

- v 3. členu ZUreP-3 bi se morala opredelitev zelenih površin dopolniti tako, da se zelene površine v okviru opredelitve loči na površine, ki so na raščnem terenu in druge (ozelenjene) površine in se termin »raščen teren« tudi opredeli, za »ozelenjene« površine pa določijo tudi neki kriteriji;
- ohrani se ureditev določanja namenske rabe v skladu s 37. členom ZUreP-3 in pripadajočem novem pravilniku, enako kot to ureja veljavni Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij, upošteva spreminjeno opredelitev iz predhodne alineje.

Obrazložitev: Namenska raba je najbolj varen instrument za zelene površine, zato je veljavna ureditev ustrezna. Bi bilo pa potrebno, da se zaradi zagotavljanja ekosistemskih koristi zelenih površin (in posredno tudi doseganje namena Uredbe (EU) o obnovi narave) tudi v OPN in OPPN vidno označi, ali je zelena površina na raščnem terenu ali pa gre za druge (ozelenjene) površine npr. zelena streha), katerih ekosistemsko storitve so veliko manjše. Zato te površine ne morejo biti izenačene s površinami na raščnem terenu, zato bi se morali pri prostorskem načrtovanju določati in upoštevati tudi ustrezni ponderji za izenačevanje.

4.4.3.3 – celovito določanje in urejanje javnih in zelenih površin:

Varianta - Uredba po 15. členu ZUreP-3

MNVP sprejme Uredbo o določanju in urejanju javnih in zelenih površin na podlagi 15. člena v povezavi s 13. členom ZUreP-3, s katero uredi določanje javnih in zelenih površin, kot je predlagano pod 4.4.3.1 in 4.4.3.2, hkrati pa se celovito uredi tudi načrtovanje, upravljanje in urejanje zelenih površin in dreves, podrobnejša ureditev pa se prepusti tehničnim smernicam, ki jih določi uredba (npr. tehnične smernice »Odpornost na podnebne sprememb«).

Obrazložitev: V okviru instituta podrobnejših pravil urejanja prostora bi lahko vlada izdala uredbo, ki bi celovito uredila področje, ki je predmet te analize in s katerim bi se uredile vse vsebine za doseganje ciljev (glej poglavje 4.4.3.2). Določanje javnih in zelenih površin na način, kot je predlagano v točki 4.2.1 in 4.2.2. bi bilo slično, kot površine za šport v naravi ureja nedavno sprejeti Pravilnik o določitvi mreže javnih športnih objektov in površin za šport v naravi⁶¹ kot športno infrastrukturo. Hkrati pa bi ta uredba celovito urejala celotno področje javnih in posebej zelenih površin (javnih in drugih), ki so »infrastruktura« za uresničevanje ekoloških in družbenih ciljev prostorskega načrtovanja in upravljanja s temi površinami. Podrobnejše usmeritve za zelene površine in drevesa bi urejale tehnične smernice, katerih sprejem bi določila uredba (po zgledu 14. člena Uredbe o razvrščanju objektov). Ta rešitev je izvedljiva in bi lahko naslovila vidike zaznane problematike in dala podlago za doseganje zastavljenih ciljev. Uredba bi določala tudi obveznost določanja javnih zelenih površin glede na velikost naselij – pri tem se lahko opredelitev giblje med opredelitvijo urbanega naselja po SURS, opredelitvijo mesta ali drugo ustrezno opredelitvijo, ki je za ta namen smiselna.

⁶¹ Uradni list RS št. 9/25

Varianta - NPVO in Operativni program po 73. členu ZVO-2

Poleg izvedbe predlogov pod 4.4.3.1 in 4.4.3.2 se za celovito urejanje javnih in še posebej zelenih površin:

- dopolni Resolucija o Nacionalnem programu varstva okolja do leta 2030, ki vključuje vsebine strateškega načrtovanja in izvajanja GJS urejanje in čiščenje javnih površin;
- sprejme operativni program na podlagi 73. člena Zakona o varstvu okolja (ZVO-2).

Obrazložitev: če se vsebina ne bi urejala v posebni uredbi po predhodni varianti, je možno tudi, da se v NPVO ustvarijo ustrezne strateške podlage glede GJS (vključno z opredeljevanjem javnih in še posebej zelenih površin za izvajanje GJS), na tej podlagi pa se potem pripravi operativni program za GJS, ki bi vključeval vse potrebne vsebine in smernice glede urejanja zelenih površin in dreves. Slabost te variante je, da ni zavezujoča, prednost pa, da se ravno zaradi tega lahko v proces priprave pridobi več volje občin, da se angažirano temu posvetijo.

4.4.3.4 Okrepitev celovitega načrtovanja zelenih površin

1. ZUreP-3 ali pravilnik o pripravi OPN in OPPN bi moral določiti na ravni območja OPN zahteve glede namenske rabe in nujen delež zelenih površin (ločene na tiste na raščnem terenu in ozelenjene);
2. v 25. členu GZ-1 bi bilo možno dopolniti bistvene zahteve z zahtevami glede zelenih površin, vključno z drevesi v skladu z ustrezno pravno podlago za zelene površine (Zakon o urejanju prostora, Uredba o zelenih površinah na podlagi 15. člena ZUreP-3, poseben zakon o zelenih površinah). Glede te bistvene zahteve bi se morale izdelati tudi nove tehnične smernice (na podlagi 34. člena GZ-1);
3. v GZ-1 (npr. v četrtem odstavku 25. člena) bi bilo treba dodati zahtevo, da morajo biti tudi vzdrževalna dela v javno korist skladna z zahtevami urejanja prostora (neposredno uporabnimi temeljnimi pravili urejanja prostora, podrobnejšimi pravili urejanja prostora in občinskim prostorskim izvedbenim aktom);
4. občine je treba spodbujati k uporabi instrumenta upravne komasacije ter k pridobivanju javnih površin v svojo last.

Obrazložitev: Glede na to, da se zahteve do investitorja določajo na ravni gradbene parcele, na tej ravni pa prihaja do drobljenja gradbenih parcel, je s stališča zagotavljanja ekoloških in družbenih ter drugih javnih ciljev po ZUreP-3, to oteženo ali glede zagotavljanja zelenih površin, povsem onemogočeno. Tudi v okviru gradnje po gradbenem dovoljenju ostanejo zelene površine, predvsem pa njihova trajna zagotovitev, spregledana, zato bi bilo treba okrepiti zahteve glede tega tudi v GZ-1. Instrument upravne komasacije predstavlja korektiv anomalije glede drobitve gradbenih parcel, ki pa se ga občine ne poslužujejo. Hkrati je posebej, glede varstva zelenih površin, najbolj učinkovito, če s temi tudi lastniško razpolaga občina sama. Zato bi morale MNVP občine spodbujati k uporabi upravne komasacije in čim več zelenih površin tudi pridobiti v svojo last.

Predlog rešitev glede opredelitve javnih površin za izvajanje GJS

4.4.3.5 Javne površine za izvajanje GJS

Varianta - zakonska rešitev

V ZVO-2 oziroma novem ZVO-3, ZUreP-3 ali posebnem zakonu o GJS se določi obvezna priprava javne evidence/katastra javnih površin za izvajanje GJS (te se lahko določajo na podlagi opredelitve javnih površin v OPN/OPPN)

Obrazložitev: Tudi Prvi predlog ZGJS (2022) in Drugi predlog ZGJS (2023) je vseboval podobno rešitev, ko je predpisal, da bo vlada določila vrste javnih površin za izvajanje GJS, določila pa jih bo občina (v odloku oz. v posebnem katastru ali evidenci). Tudi predlog ZVO-3 omenja kataster javnih površin za izvajanje GJS, ne določa pa obveze njegovega sprejema (vendar je ta določena v 281. členu ZUreP-3). Tega pa vlada in občina ne bosta mogli določiti, če javne (in zelene) površine ne bodo predhodno opredeljene v OPN/OPPN kot je predlagano pod 4.4.3.1. in 4.4.3.2. Določanje javnih (in zelenih) površin mora biti v tej javni evidenci oz. katastru opredeljeno ne glede na lastništvo.

Varianta - podzakonska rešitev

MNVP sprejme nov Pravilnik o katastru javne infrastrukture na podlagi devetega odstavka 281. člena ZUreP-3, v katerem se uredi kataster javnih površin za izvajanje GJS.

Obrazložitev: Pravilnika o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja zaradi zastarelosti in ker bi moral biti v skladu z ZUreP-3 sprejet nov podzakonski akt, ni možno več ustrezno dopolniti. Ker pa ta nikoli niti ni urejal javne infrastrukture za izvajanje GJS urejanja in čiščenja javnih površin, kot bi izhajalo iz drugega odstavka 233. člena ZVO-2 (in istih določil predhodnih verzij tega zakona), se lahko (na podlagi ustrezne zakonske podlage) sprejme pravilnik samo za to javno infrastrukturo lokalnega pomena.

4.4.3.6 Rešitev glede določanja javnih in zelenih površin za doseganje ciljev SPR50 in Uredbe obnovi narave

1. ZUreP-3 je treba dopolniti z opredelitvijo pokrivnosti drevesnih krošenj kot prostorsko načrtovalsko kategorijo in ustrezno dopolniti Uredbo o prostorskem informacijskem sistemu.
2. Država mora zagotoviti tehnične pogoje za sistemski pregled nad stanjem javnih in zelenih površin ter pokrivnosti drevesnih krošenj (zagotoviti pregled stanja 0) – tako določeno stanje bo osnova za merjenje napredka in orodje občinam za načrtovanje javnih in zelenih površin ter pokrivnosti drevesnih krošenj.

Obrazložitev: Spremljanje doseganja ciljev SPR50 in napredka po Uredbi (EU) o obnovi narave je naloga države, zato mora zagotoviti dober pregled stanja po občinah (stanje 0), ki bo tudi načrtovalsko orodje za občine. Tudi država potrebuje to za spremljanje izvajanja 30. člena ZUreP-3 – zagotavljanje zadosti javnih površin v naseljih. Hkrati mora država nuditi občinam informacijsko tehnično podporo, za načrtovanje glede na ugotovljeno stanje.

Predlog rešitev glede izvajanja GJS na javnih površinah glede na lastništvo

Normativne spremembe niso potrebne, občina mora samo izvajati določilo tretjega odstavka 259. člena ZUreP-3 in se o režimu splošne rabe in upravljanju (izvajanju GJS) dogovori z lastnikom (oz. upravljavcem, če gre za zemljišče v lasti države ali tudi v lasti občine, če ga je odstopila v uporabo svojemu javnemu zavodu). Država mora sistemsko spodbuditi tako dogovarjanje oz. pridobivanje javnih površin v lasti občin.

4.4.3.7 Predlog za nadgradnjo bi bila lahko normativna sprememba v smeri, da bi se v ZUreP-3 ali posebnem Zakonu o GJS določilo:

1. da se povračilo zasebnim lastnikom za dopuščanje splošne rabe javne površine določi v obliki izvajanja GJS na teh površinah;
2. da mora biti za vse javne površine, ne glede na lastnino (v zasebni in lasti drugih javnih subjektov), kvaliteta upravljanja zelenih površin enaka.

Obrazložitev: Ker problem izvira iz neizvajanja zakona, sama sprememba zakona zaradi uveljavljanja režima in izvajanja GJS na javni površini v zasebni lasti ni potrebna. Temeljna civilnopravna rešitev je dogovarjanje z lastniki, ki je sedaj določena tudi v 259. členu ZUreP-3, se pa ne izvaja. Tudi institut razglasitve za grajeno javno dobro je neaktiven. Zadržanost obstaja zaradi bojazni pred prevelikim poseganjem v lastniška upravičenja (glede zasebnih lastnikov) in pričakovanih morebitnih finančnih kompenzacij lastnikom, kar pa ni nujno (več je predstavljeno v poglavju Ekološka funkcija lastnine v publikaciji Moč narave za odporna naselja in skupnosti).⁶² Glede na pomembnost javnega interesa, povezanega z javnimi (posebej zelenimi) površinami, je upravičena večja aktivacija socialne in ekološke funkcije lastnine ter s tem povezan način rabe lastnine, ki bi bil lahko lastniku kompenziran z izvajanjem GJS s strani občine. Bi pa jo bilo možno to še nadgraditi, kot je predlagano, s čimer bi se zmanjšala finančna pričakovanja lastnikov (morebitni ustavnopravni konflikt pa bi se razrešil na ravni zakona). Hkrati pa bi se v ustrezen standard urejanja in vzdrževanja zelenih površin zajelo tudi površine, ki so v lasti drugih javnopravnih subjektov, ki jih upravljajo različna državna telesa ali družbe (npr. Slovenske železnice), katerih površine (povezane s postajališči) so tradicionalno javne.

Institucionalni varuh javnih interesov glede javnih (zelenih) površin

4.4.3.8 Predlog rešitve glede institucionalnega varuha javnih interesov glede javnih površin

V ZUreP-3 in GZ-1 se uredi določitev mnenjedajalca v procesu prostorskega načrtovanja in posegov v prostor, kolikor se nanašajo na javne površine.

Obrazložitev: Za izvajanje 30. člena ZUreP-3 mora biti določen ustrezen nosilec varovanja interesov zadostnih javnih površin, ki je dolžan tudi podati mnenje pri posegih v prostor s stališča varovanja javnih in posebej zelenih površin. Ta bi lahko imel tudi vlogo pri preverjanju izpolnjevanja bistvenih zahtev (če se izvede rešitev predlagana pod 4.4.3.4, po točko 3).

⁶² Simoneti in ostali, 2024, IPoP - Inštitut za politike prostora, https://www.mrezaprostor.si/wp-content/uploads/2024/04/D_MOC-NARAVE.pdf

4.4.4 DOLOČITEV STANDARDOV ZA IZVAJANJE GJS

4.4.4.1 Razširitev opredelitve GJS

V 133. členu ZVO-2 ali posebnem zakonu o GJS spremeniti pojem »urejanje in čiščenje javnih površin« tako, da bi se v opredelitev vključile posebej zelene površine, opredelitev pa razširila tudi na celovito upravljanje (ki vključuje spremljanje stanja, zagotavljanje prostora – načrtovanje novih površin, investicijsko vzdrževanje).

Obrazložitev: ZVO-2 je v to komunalno službo vključeval dve vrsti javne službe – »javna snaga in čiščenje javnih površin« ter »urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin«. Pomen zelenih površin za udejanjanje interesov na področju zdravja, podnebja, biodiverzitete in okolja je enostavno tako velik, da presega »komunalno« naravo »urejanja in čiščenja«. S tem pa pomen te GJS tudi narašča in naj se v njeni opredelitvi to izraža.

4.4.4.2 Rešitev glede določitve standardov za izvajanje GJS

Varianta – Uredba po 233. členu ZVO-2:

Vlada sprejme uredbo v skladu tretjim odstavkom 233. člena ZVO-2 in v njem določi osnovno glede vsebin četrte alineje tega odstavka (podlaga za tak podzakonski akt se lahko določi tudi v posebnem zakonu).

Obrazložitev: Za zagotavljanje zakonitosti in pravnega reda bi morala biti ta uredba tudi za izvajanje GJS urejanja in čiščenja javnih površin sprejeta že po ZVO. Ta implementacijski deficit je treba odpraviti.

Varianta – smernice in priporočila

1. Smernice oz. priporočila bi se lahko sprejela v okviru operativnega programa (rešitev pod drugo varianto točke 4.4.3.3);

Smernice oz. priporočila se lahko pripravijo v obliki priporočil na podlagi 17. člena v povezavi s 13. členom ZUrep-3.

Obrazložitev: Če bi se rešitev iskala v okviru priprave operativnega programa za izvajanje GJS, potem bi se lahko v njegovem okviru podale (kot priloga) smernice za ravnanje z zelenimi površinami in drevesi). Lahko pa se oblikujejo tudi kot del državnega prostorskega reda po 17. in 13. členu ZUrep-3.

4.4.5 VARSTVO URBANIH DREVES

4.4.5.1 Rešitev glede sistematičnega varstva mestnih dreves

1. ZureP-3 bi moral mestna drevesa posebej opredeliti med pojmi in vzpostaviti posebno določilo, ki bi drevesa v urbanem okolju varovalo pred samovoljnim, strokovno nepodprtim sekanjem (kot posegov v prostor) in zagotovilo njihovo strokovno oskrbo.

2. Opredeli naj se pogoje, pod katerimi je sekanje dreves dovoljeno in določi nadomestne ukrepe (v smislu nadomestne saditve – kje, koliko in kakšna drevesa ter kdo).

Obrazložitev: Drevo je po ZUreP-3 naravna prvina, ki pa v urejanju urbanega okolja pridobiva na pomenu in je ključna za uresničevanje javnih interesov zagotavljanja zdravega in varnega življenjskega okolja in kvalitete bivanja v naseljih. Ker ne gre samo za drevesa na javnih površinah, pač pa tudi za drevesa na zasebnih zemljiščih, saj le celoten drevesni fond skupaj lahko zagotavlja zdravo in znosno življenjsko okolje, se morajo določiti tudi pogoji nadomeščanja dreves, ki jih lastniki v skladu za zakonom lahko posekajo.

4.4.5.2 Rešitev glede strokovnega načrtovanja in ravnanja z drevesi

1. Pripravijo naj se smernice državnih nosilcev urejanja prostora oziroma priporočila državnega prostorskega reda za ravnanje z mestnimi drevesi na podlagi 17. v povezavi s 13. členom ZUreP-3.
2. Ravnanje z drevesi mora biti strokovno in se izvaja s strani strokovnjakov arboristične stroke – določena ravnanja (npr. obglavljanje dreves) morajo biti prepovedana (to bi lahko določila uredba iz predloga rešitev pod 4.4.3.3. prva varianta).

Obrazložitev: Za načrtovanje sajenja dreves (za uresničevanje Uredbe o obnovi narave in zagotavljanje pokrivnosti drevesnih krošenj in načrte ozelenjevanja, ki bi jih morale sprejeti mesta nad 20.000 prebivalcev po Biodiverzitetni strategiji EU) in strokovno ravnanje z njimi za maksimiranje njihovih funkcij, so potrebni enotni minimalni standardi za območje celotne države, ki bodo v pomoč občinam pri načrtovanju in upravljanju z drevesi.

4.4.6 VARSTVO UPORABNIKOV GJS

4.4.6.1 Rešitev glede varstva uporabnikov GJS

1. Država naj spodbudi vzpostavljanje teles za varstvo uporabnikov za izvajanje 14. člena ZGJS (primerno mesto v operativnem ali drugem strateškem načrtu za izvajanje GJS).
2. V posebnem zakonu o GJS se vzpostavi podoben mehanizem, kot ga določa 14. člen ZGJS, ki pa mora nujno vključevati tudi uporabnike oziroma njihove predstavnike.

Obrazložitev: Kot so ugotovile Strokovne podlage GJS (2021) občine praviloma nimajo vzpostavljenega ustreznega telesa po 14. členu ZGJS. Zato bi morala biti država pozorna do tega implementacijskega deficita, saj se s tem nižajo standardi varstva pravic uporabnikov in zagotavljanja uresničevanja javnih interesov po ZUreP-3. Lahko pa se po to uredi tudi v posebnem zakonu o GJS (kot sta urejala Prvi osnutek ZGJS (2022) in Drugi osnutek ZGJS (2023), vendar s pomanjkljivo sestavo telesa).

4.4.7 FINANCIRANJE GJS

4.4.7.1 Rešitve glede določitve vrednosti/cene posameznih nalog GJS

Najprimerneje bo določiti le osnovni nabor temeljnih nalog in potrebne strokovnosti kadra za izvajanja teh nalog (v okviru tehničnih smernic po uredbi ali priporočil v okviru operativnega programa – oboje pod predlogom 4.4.3.3).

Obrazložitev: Vrednosti ne bo mogel določiti noben predpis, saj bi bilo to vedno nepravilno do določenih občin. Strošek izvajanja GJS za določeno občino je odvisen v veliki meri od ekonomije

obsega in drugih faktorjev. Prvi osnutek Zakona o GJS (2022) in Drugi osnutek zakona o GJS (2023) sta oba vsebovala določilo, da cene izvajanja javne službe ne smejo presegati konkurenčnih cen na trgu. Verjetno dobronamerno določilo pa ni ustrezno, saj gre za izvajanje javne službe in to terja, da se prepreči, da bi »tržna cena« lahko vplivala na nižanje kakovosti izvajanja GJS. Nepridobitno dejavnost, kot je GJS, ne bi smeli meriti s principi, ki veljajo za trg pridobitnih storitev. Če bi kakovostni izvajalci zaradi takega zakonskega določila, in posledično preračunljivega ravnanja občin, izgubili interes za izvajanje dejavnosti, bi se stanje javnih površin, predvsem pa zelenih površin in mestnih dreves, postopoma še nadalje slabšalo. Veljavne Uredbe o metodologiji za oblikovanje cen storitev obveznih občinskih gospodarskih javnih služb varstva okolja ni več možno dopolniti z vsebinami, ki se nanašajo na GJS, saj ZVO-2 ni dopustil njene uskladitve s 233. členom ZVO-2 (264. člen).

4.4.7.2 Rešitve glede dodatnih možnosti financiranja

1. Morebitno dodatno sistemsko financiranje države - za opravljanje nujnih nalog občine, sofinanciranje lokalnih zadev javnega pomena, udeležba države pri financiranju nakupa/investicij glede GJS v občinah z najnižjim standardom teh oz. majhnih občin, ki zaradi ekonomije obsega ne morejo zagotoviti ustreznih minimalnih standardov izvajanja GJS.
2. Zagotavljanje sistemske podpore - razpoložljivi informacijski sistemi, strokovna pomoč pri načrtovanju, zagotovitev pregleda stanja za celotno državo, sistemska podpora za združevanje kapacitet za krepitev upravljanja zelenih površin in izvajanje GJS podpora pri pridobivanju sredstev, namenjenih javnim-zelenim površinam,
3. Vzpostavljanje pravnih podlag za druge vire financiranja (npr. del turistične takse, del nadomestila za rabo stavbnih zemljišč) ali spodbujanje oblikovanja namenskih fundacij in vključevanja nevladnih organizacij in prebivalcev.
4. Upravljalci javnih površin v državni lasti bi lahko tudi plačevali občini za izvajanje GJS na teh površinah.

Obrazložitev: Dolžnost države je zagotoviti primerljive standarde kakovosti bivanja v mestih. Možnosti financiranja je več, nujno pa je financiranje okrepiti na način, da je zagotovljeno stabilno financiranje temeljnega kadrovskega jedra in stroškov za izvajanje temeljnih nalog. V tem smislu bi bil najbolj stabilen vir določen odstotek nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

4.4.8 OVREDNOTENJE POTENCIALA ODLOKA O UREJENOSTI NASELIJ IN KRAJINE

Odlok o urejenosti naselij in krajine ima omejen potencial za povečanje učinkovitosti funkcij zelenih površin in dreves ter izvajanje GJS, ker:

- je neobvezen izvedbeni prostorski akt, zato ne more zagotoviti boljše sistemske ureditve za celotno državo;
- njegova zakonska opredelitev nakazuje, da se nanaša na določeno območje, lahko pa je zamejeno tudi na določeno vsebinsko področje (npr. oglaševanje);
- občine, kljub velikemu trudu države za spodbuditev, nimajo interesa za njegov sprejem.

Potencial, ki pa ga odlok ima pa se izraža v tem:

- da je splošni akt, ki zasleduje uveljavljanje zgolj javnih interesov, torej se lahko nanaša na zagotavljanje kakovostnih življenjskih razmer in zdravega življenjskega okolja;
- ko je sprejet, je pravno zavezujoč občinski predpis, katerega izvajanje lahko občina inšpekcijsko nadzoruje (vsebina odloka lahko tudi del OPN ali OPPN);
- da je država že spodbudila in podprla sprejemanje teh odlokov z izdajo priporočil DPR Odlok o urejenosti naselij in krajine, v katerih se en vzorec odloka nanaša specifično na zelene površine.

4.4.8.1 Rešitev glede uveljavljanja odlokov o podobi naselij in krajine

1. V ZUreP-3 se določi, da je odlok o urejenosti naselij in krajine glede zelenih površin (in dreves) za urbano območje določene velikosti ali za mestne občine obvezen (pri čemer še naprej velja, da je vsebina odloka lahko tudi del OPN ali OPPN), te občine pa naj zagotovijo tudi obvezen nadzor nad izvajanjem.

2. ZUreP-3 bi potem moral tudi določiti obvezne minimalne vsebine takega odloka ali jih določiti v priporočilih DPR ali morebitni dopolnitvi obstoječih priporočil DPR.

Obrazložitev: Glede na pomanjkanje volje občin, da bi take odloke sprejemale, bi bilo smiselno določiti to kot obvezno za zelene površine za celotno območje urbanih naselij, ki imajo status mesta. Kot obvezujoči bi se določili elementi, ki jih te občine pretežno že imajo urejene, določilo pa bi se lahko tudi, da v OPN ali OPPN označijo vsebine, ki sestavljajo odlok o urejenosti naselij in krajine. Z zajemom večjih urbanih središč bi država zagotovila uresničevanje javnih interesov, vezanih na javne in zelene površine. Nujno pa bi bilo, da so posebej vključena tudi drevesa. Ob ustrezni volji občin in množičnosti teh odlokov ter poostrenem občinskem inšpekcijskem nadzoru, bi to lahko bil tudi primeren instrument za ureditev urejanja zelenih površin in dreves. So pa nekatere občine, že pred ZUreP-2, ko je bil določen Odlok o urejenosti naselij in krajine, sprejele podobne občinske predpise.

5 IZOBRAŽEVANJE

5.1 IZHODIŠČA

Izobraževanje je pomembna sestavina učinkovitega načrtovanja in upravljanja zelenih površin in dreves v naseljih. V osnovi je potrebno:

- dobro zavedanje splošne javnosti o pomenu, varstvu in razvoju zelenih površin in dreves,
- stalno dopolnilno poklicno usposabljanje akterjev v načrtovanju in upravljanju.

Zaradi podnebnih sprememb in ogroženosti narave prihaja do hitro rastočih potreb po varstvu in urejanju novih in drugačnih zelenih in ozelenjenih površin in njihovih funkcijah ter zelo hitrega razvoja znanja na področju rastlinskih kultivarjev in tehničnih rešitev za izboljšanje razmer. Zaradi tega **vsí akterji v urejanju naselij in posebno zelenih površin potrebujejo več znanja in novo znanje**, da bi lahko razumeli pomen narave in ekološke vrednosti okolja ter da bi znali posledično učinkovito delovati v urejanju zelenih površin in dreves.

Ko govorimo o akterjih so za učinkovitost urejanja pomembne **tri velike skupine: politiki, javnost in stroka**. V vseh treh skupinah so prisotni tudi **lastniki in uporabniki zelenih površin in dreves**. V tem smislu sta prioriteta:

- ozaveščanje, informiranje in motiviranje javnosti s poudarkom na politiki ter
- stalno poklicno usposabljanje stroke v dejavnosti na ravni občin in izvajalcev del in nalog v praksi prostorskega načrtovanja, projektiranja, izvajanja del in vzdrževanja.

Ugotovitve raziskav in stroka v načrtovanju in upravljanju izpostavljajo velik oziroma odločujoč pomen politike v urejanju zelenih površin. V tem smislu je nujno potrebno čim prej zagotoviti, da bodo **politiki lahko razumeli svoj položaj** v sistemu urejanja zelenih površin v naseljih in bili deležni ustreznega ciljnega informiranja in usposabljanja in bodo zagotovljene osnove možnosti za njihovo informirano delovanje. Za to, da politika ustvari dobre sistemske pogoje za učinkovito načrtovanje in upravljanje potrebuje ustrezno podporo. V praksi se govori o velikih prelomih v urejanju na primeru Pariza ali pa tega, kako so kitajske oblasti ambiciozno prenesle v prakso koncept gobastega mesta, med drugim tudi zato, ker je avtor svetovno znane ideje kitajski krajinski arhitekt Kongijan Yu. Podobno je nizozemska vlada hitro sledila konceptu 3-30-300, ki ga je svetu predstavil njihov gozdar Cecil Konijnendijk in dala za vsa mesta izdelati analizo pokritosti z drevesnimi krošnjami, da bi usmerila ukrepe lokalne politike ozelenjevanja tja, kjer je to zares potrebno. V Sloveniji razmere v sistemu urejanja zelenih površin (Simoneti, 2016; Simoneti in sod., 2021) kažejo, da politika zaenkrat še ne povezuje urejanja zelenih površin in dreves z razmerami v okolju, ogroženostjo narave in zdravjem ljudi in ni zainteresirana za učinkovitost načrtovanja in sistemske rešitve. V zvezi s tem možno iskati rešitve v **ciljnem naslavljanju državne in lokalne politike** in med drugim tudi s **povezovanjem urejanja zelenih površin in dreves s prizadevanji za varstvo narave in javno zdravje ter podnebno politiko in trajnostni razvoj**.

Slovenska **javnost se problematike zaveda različno dobro**. V tem okviru se lastniki zelenih površin in dreves v naseljih še ne zavedajo nujno pomena njihove lastnine za ohranjanje narave in širše okolje in skupnost ter svoje lastnine tudi ne povezujejo z ukrepi podnebne politike in varstva narave in včasih celo tudi ne vidijo povezave z urejanjem naselja, v katerem živijo. Razlog za to je, da **jih o teh dejstvih in povezavah tudi nihče zares sistematično ne informira**. Posledica tega so zanemarjanje dolžnega varstva in vzdrževanja, sekanje dreves, različne gradnje in asfaltiranje in

tlakovanje zelenih površin ter izgubljanje ekološke vrednosti in ekosistemskih koristi. Praksa in raziskave dokazujejo visoko naklonjenost slovenske javnosti ohranjanju narave in hkrati **velik razkorak med javnem mnenjem in dejanji v praksi**. Ugotovimo lahko, da je za spremembe na ravni splošne javnosti in povečanje učinkovitosti lastnikov zelenih površin in dreves v naseljih ter vseh drugih akterjev v sistemu načrtovanja in upravljanja nujno potrebno sistematično ozaveščanje o pomenu ohranjanja narave in povezavah med zelenimi površinami, stanjem okolja in zdravja, ohranjanjem narave in varstvom pred podnebnimi spremembami. Ocena stanja zahteva premislek o resni **komunikacijski kampanji**.

Glavni cilji ozaveščanja splošne javnosti o pomenu varstva in razvoja zelenih površin in dreves v naseljih so :

- da se ustvarja **kritična masa razumevanja pomena narave in ekološke vrednosti prostora** za kakovost in varnost življenja in delovanja naselij;
- da se doseže **javna volja in političen interes** za sistem urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves v naseljih in **se zagotovi sistemske pogoje strokovno kompetentno** načrtovanje in upravljanje ekološke vrednosti in družbenih koristi zelenih in ozelenjenih površin in dreves;
- da se zagotovi **odgovorna raba** zelenih površin in prostora ter preprečuje povzročanje nepovratne in nepotrebne škode na rastlinah in zelenih in ozelenjenih površinah;
- da se zagotovi povezano urejanje in **motivira javnost in posebej lastnike za sodelovanje** pri strokovnem vzdrževanju ter razvije zanimanje javnosti in lastnikov za sodelovanje z javnimi službami;
- da se zagotovi **celovito in povezano načrtovanje in upravljanje vseh zelenih površin naselja**, kar pomeni, da se ustvarijo pogoji za pravočasno usklajevanje vidikov in faz urejanja, vzpostavi vloga nosilca javnih interesov in delovanje lokalnih parkovnih služb.

Stroka v urejanju zelenih površin, to je načrtovanju in upravljanju prostora, in **ciljne skupine poklicnega izobraževanja so**:

- predstavniki občinskih strokovnih služb v načrtovanju in upravljanju,
- prostorski načrtovalci,
- projektanti,
- predstavniki organizacij in podjetij, ki izvajajo dela in naloge javne gospodarske služb,
- predstavniki podjetij in samozaposleni v dejavnosti urejanja zelenih površin in dreves.

5.2 STROKOVNO USPOSABLJANJE ZA UČINKOVITO UPRAVLJANJE IN UREJANJE ZELENIH POVRŠIN IN DREVES

Stroka v načrtovanju in upravljanju zelenih površin deluje v dveh sorazmerno ločenih zakonodajnih in poslovnih okvirih. Prostorsko načrtovanje in projektiranje se izvaja v okolju nekoliko drugačnih zakonodajnih in strokovno poslovnih struktur kot upravljanje in vzdrževanje. Pri čemer je prostorsko načrtovanje sorazmerno dobro vertikalno in horizontalno regulirano in v praksi strokovno vodeno z dodatnimi priporočili in ukrepi, obveznimi strokovnimi kompetencami in odgovornostjo in podobno, medtem ko je upravljanje v teh ozirih izrazito šibko strukturno podprto in odprto za zelo različne strokovne skupine in kompetence. Poleg razlik v količini in nivojih znanja pa je tudi prekrivanje oziroma povezovanje dela, glede na spoznanja aktualne analize, za učinke v praksi prešibko oziroma ni res optimalno. **Vrzeli med načrtovanjem in upravljanjem so občutne in**

delujejo slabšalno v obe smeri. V procesih usposabljanja in razvoja dobre praksi bilo potrebno te vrzeli sistematično naslavljati in premoščati ter zagotavljati krepitev sodelovanja in povezanega delovanja.

V grobem je prostorsko načrtovanje pristojno za vse zelene površine v naseljih in celoten teritorij države, projektiranje pa je osredotočeno na konkretne površine in je povezano tudi z gradnjo v prostoru. Predvsem **gradnja in izvajanje zasaditev ter nadzor so zaradi razmer v okolju in novih standardov zagotavljanja ekološke vrednosti prostora še preslabo informirani** o svoji vlogi pri varstvu in razvoju zelenih površin in dreves v naseljih. Tem akterjem bi se bilo potrebno v prihodnosti posebej posvetiti. Stroka sicer v segmentu načrtovanje in projektiranje dela na občinah in v javni upravi ter v različnih oblikah izvajanja gospodarske dejavnosti. Poklicno in poslovno je povezana v okviru Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije ter kot nakazano tudi Inženirske zbornice Slovenije.

Upravljanje in vzdrževanje pa sta razgrajena na delovanje akterjev na javnih in drugih zelenih površinah. Javne zelene površine se v občinah upravlja in vzdržuje v okviru služb za komunalno dejavnost in izvajalcev gospodarske javne službe urejanje in čiščenje javnih površin. Občine druge svoje zelene površine in drevesa, ob šolah, vrtcih in drugih svojih stavbah ter na športnih površinah zelo pogosto vzdržujejo tudi z drugimi izvajalci del in nalog. Druge zelene površine pa vzdržujejo lastniki. Kot omenjeno so zahteve glede strokovnega znanja na tem področju nižje oziroma jih ni in to se v praksi pozna na več načinov. Predvsem pa vpliva na privlačnost dela v sektorju za primerno usposobljene strokovnjake. Stroka v izvajanju javne gospodarske službe se od leta 2017 prostovoljno povezuje v okvir Zbornice komunalnega gospodarstva. Z aktualnim usposabljanjem v okviru javnega naročila smo akterje obeh skupin zato poskusno povezali v skupne programe usposabljanja.

5.2.1 ANALIZA AKTUALNEGA STROKOVNEGA USPOSABLJANJA

5.2.1.1 ANALIZA SISTEMA USPOSABLJANJA V OKVIRU ZBORNICE ZA ARHITEKTURO IN PROSTOR SLOVENIJE

Stroka s **področja prostorskega načrtovanja in projektiranja** je dejavna na občinah, na ministrstvih in strokovnih službah nosilcev urejanja prostora ter v različno organiziranih zasebnih podjetjih in praksah. Strokovno in poslovno so prostorski načrtovalci in projektanti, **ki delujejo v vlogi pooblaščenih arhitektov, krajinskih arhitektov in prostorskih načrtovalcev** povezani tudi v Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije - ZAPS.

ZAPS od svojih članov **zahteva in zanje tudi zagotavlja stalno dodatno poklicno usposabljanje.** Člani morajo, za ohranjanje aktivne licence za delo, vsako leto zbrati na osnovi usposabljanj dovolj kreditnih točk iz vsaj dveh-2 od štirih-4 področij, na katerih usposabljanja potekajo, in sicer:

- zakonodaja in standardi (sklop A),
- teorija in referenčna praksa (sklop B),
- tehnologija, materiali in tehnika (sklop C) ter
- poslovanje in management (sklop D).

Ta usposabljanja so načeloma odprta, dostopna tudi za druge zainteresirane akterje, ki niso člani ZAPS in niso nosilci licenc.

Na ZAPS-u deluje Komisija za stalno poklicno usposabljanje (SPU), ki vsako leto po posvetovanju z matičnimi sekcijami in člani pripravi in članom ponudi Letni program stalnega poklicnega usposabljanja. Program se ves čas tudi dopolnjuje z vsebinami, ki jih prispevajo zunanji izvajalci.

Posamezna usposabljanja preko ZAPS dodatno ponujajo tudi zunanji izvajalci programov. Vsa usposabljanja preveri in potrди SPU, ki določi tudi, katere vrste in koliko kreditnih točk bo kateremu od usposabljanj priznanih. ZAPS vodi evidenco o udeležbi in ob koncu leta članom potrjuje izpolnjene pogoje glede kreditnih točk.

Usposabljanja, ki jih organizira ZAPS so plačljiva in občasno brezplačna.

5.2.1.2 ANALIZA AKTUALNEGA USPOSABLJANJA V OKVIRU ZBORNICE KOMUNALNEGA GOSPODARSTVA SLOVENIJE

Stroka v izvajanju javne službe se, kot omenjeno, od leta 2017 prostovoljno povezuje v okviru Zbornice komunalnega gospodarstva. Zbornica je za sodelovanje organizirala posebno Komisijo za urejanje javnih površin, ki je ena od komisij, ki pokrivajo izvajanje komunalnih dejavnosti. Komisija spremlja prakso in se letno posvetuje na delovnih sestankih o izzivih dejavnosti ter organizira vsako leto septembra strokovno konferenco, na kateri organizira poldnevno usposabljanje s posebno tematsko sekcijo.

Stroka v upravljanju deluje mimo tega tudi na občinah. To skupnost povezuje Skupnost občin Slovenije, ki v praksi preko svojih komisij dejavno spremlja potrebe občin in se angažira pri razvoju sistema upravljanja in razvoja znanja in dobre prakse s svojimi dogodki in usposabljanji.

5.2.2 ZASNOVA KONCEPTA LETNIH POKLICNIH USPOSABLJANJ IN IZVEDBA TESTNIH PRIMEROV

5.2.2.1 ZASNOVA KONCEPTA

Na osnovi ugotovitev iz aktualne in predhodnih analiz, sodelovanja s Skupnostjo občin Slovenije, Zbornico komunalnega gospodarstva in poznavanja sistema usposabljanja na Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije, smo zasnovali koncept dveh usposabljanj. Izhajali smo iz tega, da so akterji na področju načrtovanja in upravljanja potrebni:

- svežega znanja na svojih ožjih delovnih področjih in
- novega znanja o pomenu zelenih površin in dreves;
- prekrivajočega znanja o pomenu in vidikih načrtovanja in upravljanja teh površin.

Sklenili smo, da bo cilj usposabljanj nagovoriti posebnosti obeh skupin in okrepiti učinke dela z vpogledi v delo strokovnjakov v drugih fazah urejanja. Poenostavljeno povedano naj bi tako vzdrževalci nekoliko bolje razumeli svojo vlogo v ohranjanju ekološke vrednosti prostora in kakovosti ureditev, razvijalci investicij in projektanti pa upoštevali potrebno vzdrževanje in temu prilagodili rešitve. Vsi skupaj bi se bolj zavedali pomena dejavnosti v vseh fazah urejanja prostora in bolje razumeli med sabo.

Program obeh izobraževanja smo zato razdelili v tri vsebinske sklope, skozi katere smo jim predstavili nove okoliščine, ki jih narekujejo podnebne spremembe in drugi izzivi prihodnosti ter aktualno prakso načrtovanja in upravljanja s primeri dobre prakse. V usposabljanje za obe skupini smo poleg predavanj vključili kratke pogovorne prispevke in udeležencem omogočili tudi dovolj časa za vprašanja in mreženje med odmori.

Bistvena pri izobraževanju pa je velika razlika med akterji v **načrtovanju in upravljanju**, pri čemer slednji niso podrejeni zahtevam o poklicni usposobljenosti, akterji v načrtovanju pa morajo za opravljanje dejavnosti izpolnjevati zahtevane pogoje o izobrazbi in izkušnjah ter so zavezani, vsaj v segmentu pooblaščenih za odgovorno strokovno delo, tudi k stalnemu poklicnemu usposabljanju. V tem smislu je upravljanje javnih zelenih površin strukturno zelo zapostavljeno in strokovno težko

dohaja nove zahteve. To vrzel sicer z usposabljanji zapolnjujejo strokovna društva (arboristi, krajinski arhitekti) in tudi poslovni segment – pridelovalci in prodajalci okrasnih rastlin in dreves. Posamezniki iščejo znanje tudi v tujini. Za učinkovitost sistema urejanja javnih zelenih površin in dreves je **nujno potrebno, da se zagotovi izvajalcem javne službe bolj strokovno spodbudne zahteve glede izvajanja dejavnosti in organizirano** pospeši razvoj znanja.

5.2.2.2 PROGRAM IN IZVEDBA TESTNEGA USPOSABLJANJA ZA IZVAJALCE KOMUNALNE DEJAVNOSTI

V urejanju zelenih površin in saditve prihaja zaradi podnebne, okoljske in energetske krize ter drugih izzivov prihodnosti do hitrih in velikih sprememb. Naselja potrebujejo več zelenih površin in drugačne zelene površine, potrebne so prenove in nove ureditve, pomembno postaja sodelovanje, med načrtovalci, upravljavci, lastniki in uporabniki. Skrb za upravljanje zelenih površin in dreves si v slovenskih naseljih delijo občina, izvajalci javne službe in drugi upravljavci in lastniki zelenih površin in dreves. Z vidika prebivalcev in uporabnikov prostora ter stanja okolja in prostora je pomembno, da se zelene površine in drevesa strokovno ohranja, vzdržuje in prenavlja. V očeh javnosti ima ključno vlogo pri tem občina, takoj za njo pa so izpostavljeni izvajalci del in nalog s področja obvezne lokalne gospodarske javne službe urejanje in čiščenje javnih površin. Nove potrebe in pričakovanja družbe glede kakovosti, količine in razporeditve zelenih površin in dreves v prostoru postavljajo občino in izvajalce komunalne dejavnosti pred velike izzive in zahtevajo nenehno širjenje znanja.

V torek, 6. maja 2025, smo s podporo Zbornice komunalnega gospodarstva Slovenije gostili predvsem predstavnike občin in podjetij, ki delujejo na področju komunalne dejavnosti urejanje zelenih in drugih javnih površin in dreves (Priloga 6: Program in vabilo).

Program usposabljanja za izvajalce komunalne dejavnosti je bil zasnovan z namenom ponuditi predstavnikom občin in javnih služb aktualen pogled na urejanje zelenih površin in dreves in na nove trende. Program je bil tako razdeljen na dva dela.

V prvem delu sta dr. Maja Simoneti (IPoP) in dr. Petra Vertelj Nared (LUZ, d.d.) predstavili izzive načrtovanja in upravljanja zelenih površin in dreves ter vlogo prostorskega načrtovanja in projektiranja. Drugi del se je osredotočal na praktično delo. Urška Kranjc (LUZ, d.d.) je predstavila proces prenove in novih ureditev zelenih površin od načrta do izvedbe s praktičnimi izkušnjami, s katerimi se kot projektantka srečuje. Dr. Valentina Schmitzer (Oddelek za krajinsko arhitekturo UL BF) je usposabljanje obogatila s predstavitvijo o pomenu izbora rastlin in rastlinskih sestojev od nabora do vzdrževanja, dogodek pa je sklenil Jože Krulec z javnega podjetja Zelenice Celje, s praktičnimi in strokovnimi izkušnjami vzdrževanja zelenih površin in sodelovanja z Mestno občino.

Usposabljanje je potekalo od 9. do 13. ure v dvorani C na Zbornici za komunalno gospodarstvo Slovenije, udeležilo se ga je 20 udeležencev, predstavnik ZKG in 6 govorcev in organizatorjev.



Slika 8 Usposabljanje za učinkovito upravljanje in urejanje zelenih površin in dreves. Foto: Urška Didovič, IPOP.

Med usposabljanjem se je razvila razprava o želji po vzpostavitvi enotnih standardov urejanja in vzdrževanja zelenih površin in dreves. Po dogodku smo udeležence povabili k izpolnjevanju spletnega evalvacijskega vprašalnika. Odzivi na evalvacijo po dogodku kažejo, da so bili udeleženci (n=9) s programom in izvedbo dogodka zadovoljni, podobnih dogodkov bi se želeli udeležiti še kdaj in v veliki meri se strinjajo, da je takšno izobraževanje vredno izvajati vsako leto. Med vsebine, ki bi jih na prihodnjih usposabljanjih še zanimala, izpostavljajo željo po več izmenjevanja praktičnega znanja in dobre prakse s terena in več o novostih rastlinskega materiala. (Priloga 7)

5.2.2.3 PROGRAM IN TESTNA IZVEDBA USPOSABLJANJA ZA NAČRTOVALCE IN PROJEKTANTE

V petek, 9. maja 2025, smo s podporo ZAPS, Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije gostili predvsem predstavnike občin in projektante ter posameznike, ki delujejo v praksi in na trgu (Priloga 8: Program in vabilo).

Program usposabljanja za izvajalce komunalne dejavnosti je bil zasnovan z namenom udeležencem ponuditi aktualen pogled na sistem urejanja zelenih površin in dreves in jih opremiti z znanjem, ki jim bo pomagalo kar najbolj učinkovito posredovati v procesih prostorskega načrtovanja, projektiranja in upravljanja zelenih površin in ozelenjevanja naselij.

V prvem delu se je usposabljanje osredotočilo na prostorsko načrtovanje in upravljanje zelenih površin. Dr. Maja Simoneti (IPOP) je dogodek otvorila z uvodom v načrtovanje in upravljanje zelenih površin v naseljih, sledil je pravni vidik urejanja javnih zelenih površin in dreves v naseljih, ki ga je

predstavila pravnica mag. Senka Šifkovič (PIC). Naukom učinkovitega prostorskega načrtovanja je dr. Petra Vertelj Nared (LUZ, d.d.) dodala še izsledke raziskave, ki jih predstavljamo v pričujočih strokovnih podlagah in v nadaljevanju vodila pogovorni format predstavitve prakse na občinski ravni z Ireno Balantič (MO Nova Gorica). Drugi del se je vsebinsko oprl na projektiranje in vzdrževanje zelenih površin. Urška Kranjc (LUZ, d.d.) je predstavila izzive projektiranja, sledil je pogovorni format z Urško Ožbolt (MO Novo mesto) in Simonom Štukljem (Komunala Novo mesto) o praktičnem sodelovanju občine in javne službe, ki ureja zelene površine. Pogovor je moderirala dr. Maja Simoneti. V zaključku je dr. Valentina Schmitzer predstavila načrt vzdrževanja, od vsebine do procesa in izvajanja.

Usposabljanje je potekalo od 9. do 13.30. ure v Hiši arhitekture na ZAPS, Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije, udeležilo se ga je 37 udeležencev in 9 govorcev in organizatorjev.



Slika 9 Usposabljanje za učinkovito načrtovanje zelenih površin in dreves. Foto: Urška Didovič, IPOP.

Tekom usposabljanja so udeleženci aktivno sodelovali v razpravi. Izpostavili so pričakovanje, da bi se tovrstnega predavanja udeležilo vodstvo občine, župani in odločevalci. Pri tem bi si v prihodnje želeli prisluhniti še več praktičnim izkušnjam s terena, z vidika projektiranja in tudi z vidika prostorskega načrtovanja. Želeli bi si znanje nadgraditi z vidika novih načinov načrtovanja, od detajlov sajenja, upravljanjem invazivnih tujerodnih vrst do konkretnih primerov iz prakse in priprave dokumentacije PGD in PZI ter prisluhniti konkretnim dobrim praksam načrtovanja in izvedbe ter vzdrževanja zelenih površin bodisi iz Slovenije ali tujine. Po usposabljanju smo udeležence povabili k oddaji povratnih informacij skozi spletni evalvacijski vprašalnik. Udeleženci (n=21) so se na evalvacijo po dogodku odzvali pozitivno, s programom in izvedbo dogodka so bili zelo zadovoljni in želeli bi se udeležiti podobnih dogodkov še kdaj. V veliki meri so se tudi strinjali, da bi bilo vredno tovrstna usposabljanja izvajati letno. (Priloga 9)

5.2.2.4 UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Opravljen testno usposabljanje za izvajalce komunalne dejavnosti in usposabljanje za načrtovalce in projektante kažeta na dva pomembna poudarka:

1. kako pomembno in zaželeno je strokovno usposabljanje za osveževanje in dopolnjevanje znanja ter soočanje različnih akterjev v celotnem procesu načrtovanja in upravljanja zelenih površin in dreves, ter
2. kako zaželeno je, da bi bilo take vrste strokovno usposabljanje vsako leto na voljo vsem zainteresiranim akterjem obeh skupin s ciljem, da bi se več pozornosti namenilo upravljanju in vzdrževanju.

Udeležba predstavnikov in dobre prakse iz Celja, Nove Gorice in Novega mesta kažejo na interes po vse boljšem upravljanju in vzdrževanju zelenih površin in dreves ter ambicijo, da se predstavniki različnih akterjev v procesu od načrtovanja do upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in dreves srečajo in izmenjajo praktične izkušnje s terena.

5.3 PRIPOROČILA ZA UREJANJE ZELENIH POVRŠIN ZA LASTNIKE IN INVESTITORJE

Kot oblika izobraževanja ciljnih skupin je bil pripravljen predlog priporočil za lastnike zelenih površin in investitorje (Priloga 10).

Zelene površine in drevesa – velika vrednost in skupna vrednota

Narava je nepogrešljiva sestavina našega življenja. Rastline skupaj z drugimi živimi bitji in njihovimi življenjskim okoljem (tla, voda, zrak) **omogočajo življenje, ustvarjajo zrak, klimo, uporabno vrednost in podobo prostora**. V naseljih zelene površine in drevesa ustvarjajo **ekološko vrednost prostora** torej pogoje za življenje ljudi in drugih živih bitij, prispevajo h **kakovosti, vrednosti in varnosti bivalnega okolja** ter k **zdravju in dobremu počutju prebivalcev**, varujejo ljudi in okolje pred **vročino in preprečujejo poplave**.

Pogoji za življenje rastlin v naselju so bistveno **drugačni in težji kot v naravi**, omejena so tla, slabši je zrak, manj je vode in več vročine. Rastline s svojimi življenjskimi okolji ali ekosistemi v naseljih tekmujejo za prostor s hišami in cestami. Dejavnosti človeka v prostoru fizično prizadevajo in ogrožajo rastline in njihov življenjski prostor. Rastline in njihovi ekosistemi so v naseljih **šibkejši kot v naravi in odvisni od človeka**. Dodaten **pritisk na naravo povzročajo tudi podnebne spremembe**, ki povzročajo globalno spreminjanje pogojev za njihovo življenje, **selitve in izginjanje vrst** ter ogrožajo obstoj narave.

Ohranjanje narave je zato tudi naselij zelo pomembno in **občine se zato zavzeto ukvarjajo z varstvom in razvojem svojih zelenih površin in dreves in ekološko vrednostjo prostora**. Odrasla drevesa imajo pri tem **poseben položaj**, ker imajo **neverjetno sposobnost, da v svoji okolici bistveno izboljšujejo pogoje za življenje** ljudi in drugih živih bitij, znižujejo pritiske vročine in močnih padavin ter ustvarjajo zdravo in prijetno bivalno okolje.

Občine z **načrtovanjem in upravljanjem zelenih in ozelenjenih površin ter dreves** zagotavljajo prostor in druge pogoje za rast in učinkovito delovanje rastlin in njihovih ekosistemov na bivalno okolje človeka in drugih živih bitij ter **ustvarjajo ekološko vrednost prostora**. To je potrebno:

- ker zelene površine in drevesa **nujno potrebujemo** za svoje življenje in **je pomembno** kje v prostoru so, kakšne so in koliko jih je, in
- ker so pogoji za življenje rastlin in ekološka vrednost prostora v naseljih **v največji meri odvisni od tega, kako** ljudje v prostoru živimo, gradimo in ga uporabljamo in vzdržujemo.

Občine morajo zato, da bi **zagotovile koristno delovanje** rastlin in njihovih ekosistemov v naseljih **aktivirati ves potencial zelenih površin in dreves**. Pri tem delu **občine potrebujejo pomoč in sodelovanje vseh prebivalcev in lastnikov zelenih površin in dreves**. Urejanje javnih zelenih površin in dreves je lahko v prostoru zares učinkovito samo, če se dobro dopolnjuje tudi z urejanjem zelenih površin in dreves drugih lastnikov. Delovanje občine in lastnikov zemljišč in dreves morata zato biti **povezana, skladna in strokovna**.

Rastline in njihovi ekosistemi vplivajo na človeka in okolje na **edinstven in nenadomestljiv način**. Narava deluje tiho, vztrajno in ne pozna meja. Tako kot se voda ob neurju razliva preko vrtnih ograj in občinskih mej, tudi krošnje dreves ustvarjajo dober zrak in počutje preko meja svojega rastišča in krošenj. Ljudje se večino časa koristi zelenih površin in dreves ter narave v naseljih ne zavedamo zares. Šele velika vročina nas opozori na **senco mestnih dreves** in šele bolezen kot je bila pandemija je lahko sprožila množično **zavedanje o vrednosti vrtov, parkov, gozdov in zelenic za naše zdravje** in dobro počutje. **Pokritost prostora z drevesnimi krošnjami**^{63,64} je postala široko uveljavljeno merilo za kakovost bivalnega okolja in priporočilo Svetovne zdravstvene organizacije o pomenu **bližine urejenih javnih zelenih površin** za zdravje in dobro počutje se je dokazalo v praksi in postalo široko razumljivo⁶⁵.

Ne zanašajmo se na druge, prispevajmo po svoje k dobri praksi urejanja zelenih površin in dreves v naših naseljih vsi!

- **Učinkovitost urejanja dokazujejo številni koristni učinki** zelenih površin in dreves na okolje, stavbe, ljudi in druga živa bitja.
- Učinki vzdrževanja se **povečujejo**, če je vzdrževanje javnih in drugih zelenih površin **strokovno in povezano**.
- Okolje v naselju je **bolj vzdržno, varno in kakovostno**, če se vsi lastniki zelenih površin in dreves **zavežejo enotnim strokovnim merilom varovanja in razvoja**.
- Učinki vzdrževanja se v prostoru lahko izničujejo, če niso vse zelene površine in drevesa varovana in vzdrževana **enakovredno** skrbno in strokovno.

Kako lahko prebivalci kot lastniki in investitorji prispevamo k učinkovitemu urejanju?

- **Skrbno ohranjajte in vzdržujte svoje zelene površine.**

Vzdrževanje in ureditve prilagodite svojim zmožnostim. Upoštevajte priporočila stroke glede intenzivnosti košnje, varstva biotske pestrosti in rabe gnojil ter drugih zaščitnih sredstev. Vaše ukrepanje vpliva na vaše in druge rastline, živali in ljudi ter njihovo življenjsko okolje, zemljo, vodo in zrak. Na ulični strani poskrbite za dobro počutje in varnost mimoidočih.

⁶³ Evropski parlament in Svet EU. (2024). Uredba (EU) 2024/1991 z dne 24. junija 2024 o obnovi narave in spremembi Uredbe (EU) 2022/869. Uradni list Evropske unije, L 202, 1–65.

⁶⁴ Konijnendijk, C. (2021). The 3-30-300 Rule for Urban Forestry and Greener Cities.

⁶⁵ Urban green spaces and health. (2016). WHO Regional Office for Europe.

- **Ohranjate, vzdržujete in nadomeščajte svoje žive meje.**

Z živo mejo zagotavljate kakovost bivanja zase in druge ljudi in živa bitja ter sebi in drugim ustvarjate kulturno in ekonomsko vrednost in odpornost okolja. Ne zamenjajte žive meje za grajeno ograjo, če to ni zares potrebno in tudi grajeno ograjo ozelenite.

- **Poskrbite za strokovno saditev in nego dreves. Varujte odrasla drevesa!**

Strokovno izbrano in posajeno drevo, bo vam bo dolgo časa ustvarjalo dobro počutje in dobro delovalo v prostoru. Dobro vzdrževano drevo bo zdravo, lepo in varno ter dolgo živo. Angažirajte kvalificiranega arborista, da spremlja zdravje in varnost vaših odraslih dreves. Poiščite pomoč občine, če ste v stiski zaradi velikih in starih dreves. Ne sekajte odraslih dreves, če to ni zares potrebno! Nova drevesa bodo potrebovala zelo dolgo časa in veliko nege, da bodo morda postala podobno lepa in učinkovita kot so bila stara.

- **Pri načrtovanju preнове zelenih površin in novih ureditev se posvetujte s stroko in občino.**

Pridobite mnenja glede sprejemljivosti vaših idej in poskrbite, da bodo načrti idejne zasnove in zasaditve sprejemljivi tudi za vaše sosede in okolje ter bodo učinkovito prispevali k urejeni podobi in ekološki vrednosti vašega okolja in naselja. Zahtevajte od projektantov podrobne načrte ureditve in zasaditve, z upoštevanjem komunalnih vodov in s popisom rastlin in oceno stroškov vzdrževanja. Na seznamu naj bo nabor različnih vrst rastlin.

- **Pri novi gradnji poskrbite za ohranjanje raščenege terena in ekološke vrednosti prostora.**

Sledite svojim željam in hkrati upoštevajte nasvet strokovnjakov glede ustvarjanja dobrih pogojev za učinkovito zasaditev in ureditev okolja, ustvarjanje mikroklima, podobe in odvajanja oziroma zadrževanja padavinske vode. Poskušajte se ograditi z živo mejo, ali pa v sili grajeno ograjo vsaj dobro ozelenite.

- **Posvetujte se s krajinskim arhitektom in arboristom.**

Ko načrtujete preurejanje svojega vrta ali večje posesti, nove posege kot so stavbe, vrtno lope, bazeni in podobno se čim prej posvetujte s strokovnjaki. Pridobite tudi strokovno mnenje o stanju v prostoru, vrednosti obstoječe vegetacije, kakovosti tal, gibanju vode in podobno ter si pravočasno zagotovite dobre možnosti, da boste z novo ureditvijo dosegli zelene učinke in preprečili nepotrebne probleme.

- **Pomislite na učinke vaše dejavnosti in investicij na sosesko, skupnost in širše okolje.**

Stremite skupaj s svojimi projektanti, da ustvarite kakovostno ureditev, ki bo prispevala tudi k vrednosti in podobi okolice in naselja ter dobremu počutju sosedov in sokrajanov. Skrbite za ekološko vrednost vaše posesti in zagotovite učinkovito zadrževanje in ponikanje vode. Ne sekajte po nepotrebem odraslih dreves in poskrbite za raznovrstnost novih zasaditev in izbiro okolju prilagojenih rastlin. Kjer vaše zemljišče meji na javni prostor, premislite o možnosti posaditve dreves in žive meje.

Zelene površine in drevesa niso ovira pri načrtovanju, so podpora idejni zasnovi in kreptivi koristi bivalnega okolja ter naložba v prihodnost.

6 POVZETEK

Ključni poudarki posameznih vsebinskih sklopov naloge:

PROSTORSKO NAČRTOVANJE:

Analiza učinkovitosti prostorsko načrtovalskih določil je bila izvedena z namenom ocene učinkovitosti obstoječih določil glede na stanje, pa tudi predlogov za izboljšanje, in je vključevala; preliminarno analizo urbanističnih zasnov in občinskih prostorskih načrtov (OPN); podrobno analizo določil v izbranih občinskih prostorskih načrtih; izvedbo fokusnih skupin za preveritev ustreznosti določil in predlogov za nadgradnjo.

OPN-ji so podlaga za izdajo predodločb in gradbenih dovoljenj v skladu s predpisi, ki urejajo graditev, in določajo pogoje za druge posege v prostor, pa tudi usmeritve za pripravo OPPN-jev, zato je pomembno, kako se zahteve po urejanju, varstvu in razvoju zelenih in drugih površin usmerjajo preko določil OPN. Pregledanih je bilo pet izbranih primerov OPN glede na izbrane kriterije (različni glede na velikost naselja, regionalno razporejeni po Sloveniji ter različni izdelovalci, in sicer: Ljubljana, Nova Gorica, Ilirska Bistrica, Črnomelj, Šoštanj).

Ugotovljeno je bilo, da so vsebine zelenih površin, dreves, zelenega sistema v strateške akte in v urbanistične zasnove praviloma ustrezno vključene. Največja razlika pa nastane pri prenosu strateških usmeritev v izvedbene akte (OPN). Izvedbeni akti različno določajo zahteve po zelenih in javnih površinah ter raščinem terenu in drevesih (npr. količine in kakovost zelenih in javnih površin, raščenege terena in dreves se predpisujejo različno). Razlike so v vsebinah (vseбина je / ni vključena), načinu opredelitve določil (vseбина je zapisana usmerjevalno / določilno / z deleži) in podrobnostih (koliko česa se zahteva, kako podrobno so določila zapisana, ali so zapisana v splošnih določilih ali le na posamezno enoto urejanja prostora).

Izkaže se, da je namenska raba najbolj učinkovit način prostorskega načrtovanja, saj najbolj neposredno varuje zelene površine. Zelene površine, ki so zagotovljene na ravni mesta po načelu 300 m (in 900 m) dostopnosti, je zato smiselno določiti kot zelene površine s podrobno namensko rabo prostora. Prav tako je smiselno s podrobno namensko rabo prostora zelenih površin določiti tudi skupne zelene površine na ravni soseske. Nasploh bi določila o OPN morala dosledneje vključevati zahteve po urejanju zelenih površin, ki so ključne v mreži mesta, v mreži zelenega sistema (bodisi kot namenske rabe prostora, bodisi kot določila v OPN), to je zelene površine, ki zagotavljajo 300 m dostopnost do ustrezno velike uporabne zelene površine, pa tudi zahteve po urejanju zelenih površin, ki služijo kot lokalno pomembne odprte zelene površine.

Najbolj očiten in v praksi že prepoznan problem so zahteve po ohranjanju oziroma vpostavljanju novih zelenih površin, ki so »utopljene« v druge namenske rabe prostora. Določila, ki veljajo za te zelene površine so v obravnavanih OPN-jih zapisana različno, v vsakem od pet primerov nekoliko drugače; redko so opredeljena kot deleži površin, ki jih je nujno treba zagotavljati. V smislu podrobnosti zahtevanih določil izstopa primer Ljubljane oz. OPN MOL, kjer so podane zahteve po deležu zelenih (in s tudi raščeni) površin prav za vse podrobne namenske rabe prostora. V drugih primerih OPN-jih so zahtevani deleži zelenih površin opredeljeni bodisi le za nekatere podrobne namenske rabe prostora (npr. Nova Gorica – s faktorjem zelenih površin, ki velja le za nekatere tipe stanovanjskih površin, kot so območja stanovanj za individualno ali kolektivno gradnjo visokih gostot, ne pa tudi za površine podeželskega naselja; ali Črnomelj – kot splošno določilo, ki velja pri večstanovanjskih stavbah kot zahtevana površina zelenih površin na stanovanje), bodisi le za posamezne EUP kot podrobni prostorski izvedbeni pogoji, v splošnem pa niso določeni in glede

izrabe veljajo le npr. faktor izrabe ali faktor zazidanosti (npr. Ilirska Bistrica, Šoštanj). Tudi zahteve glede raščenege terena so v OPN-jih določene le izjemoma.

Vprašanje sicer je, kako učinkovito je normativno določanje količine zelenih površin npr. z zahtevanimi deleži zelenih površin v posameznih namenskih rabah. Urbanistični faktorji, kot je na primer faktor zelenih površin, po eni strani zagotavljajo potrebne deleže in vsaj minimalne zahteve po zelenih površinah, skupnih bivalnih površinah ali raščeni površinah, ki omogočajo tudi rast dreves in tudi sicer prispevajo k ekološkim vidikom.

Analiza nekaterih izvedenih projektov pa po drugi strani kaže, da kljub zahtevam po ohranjanju deležev zelenih (raščeni) površin, z njimi pogosto ni doseženo želeno stanje. Iz prakse izdelovanja OPN se namreč kaže, da so normativi lahko narobe razumljeni, kot maksimalna in ne minimalna zahteva (npr. zagotoviti je treba najmanj 30 % odprtih bivalnih površin, lahko pa tudi več) in se zato praktično zelo redko presegajo, s posameznimi PPIP (»odpustki«) pa se ta normativ lahko celo zniža. Prikazani nekateri primeri (stanje na terenu) potrjujejo to prakso. Bodisi so kot zelene površine urejeni »ostanki« nepozidanih zemljišč na robovih gradbenih parcel, ali pa so kot zelene površine, ki bi sicer morale služiti kot skupne odprte bivalne površine, urejene na zasebnih atrijih (služijo le nekaterih prebivalcem).

V nalogi so predstavljeni predlogi za dopolnitev in nadgradnjo prostorsko načrtovalskih določil. Naloga predlaga nadgradnjo sistema. Tudi v pogovorih s prostorskimi načrtovalci in projektanti so bila podana pomembna sporočila, npr., da določila OPN-jev po eni strani postajajo vedno bolj kompleksna in zahtevna, kar vpliva na to, da so vedno daljši (po obsegu in vsebini), po drugi strani pa praksa kaže, da to ne vodi nujno tudi v večjo učinkovitost in sledenje ciljem po urejanju zelenih površin. Zato je na eni strani nujna poenostavitev predpisanih zahtev (manj določil) in njihova večja jasnost (brez možnosti dodatnih ali celo nasprotujočih si interpretacij), za zagotovitev zelenih učinkov pa sistem nadgraditi z dodatnimi, bolj podrobnimi tehničnimi smernicami in novimi orodji. V tujini se v okviru prostorskega načrtovanja namreč vse bolj uveljavljajo nova orodja, ki na bolj pregleden in bolj dosleden način upoštevajo kompleksnost načinov spopadanja z odpornostjo mest na podnebne spremembe. Nova orodja pomenijo pomemben odmik od ustaljenih praks določanja načinov urejanja prostora, zato njihova implementacija pomeni vrsto ukrepov, ki jih je treba izpeljati na državni, sistemski ravni, na podlagi poglobljenega večdisciplinarnega in strokovnega dela različnih udeležencev v urejanju prostora. Predlog nadgradnje obstoječega sistema bi zato verjetno moral potekati v več fazah, ki bi omogočile postopen prehod k novim orodjem.

Predlog nadgradnje obstoječega sistema je zato predlagan v več fazah. Sprva z delno uporabo novih orodij, pri čemer se obstoječa določila iz OPN medsebojno povežejo in izrazijo v manjšem številu določil, podrobnosti pa se določajo, izvajajo in preverjajo z novimi tehničnimi smernicami. Hkratno se razvijajo nova orodja in se že testira njihova učinkovitost tudi v praksi. V nadaljevanju sledi korenitejša sprememba sistema. Za potrebe uveljavitve novih orodij je namreč dolgoročno potrebno sprejeti tako sistemske referenčne izhodiščne in ciljne okvirje vrednosti (strateški nivo), kot tudi tehnične smernice, ki bodo v praksi zagotavljale izvedbo, ki bo lahko tem smernicam sledila (tehnične smernice; izvedbeni nivo). Odloki o OPN po tej spremembi postanejo zelo »vitki«, vključujejo le najnujnejše zahteve (jasne, enostavne), zahteve za odpornost na podnebne spremembe pa se uveljavljajo z novimi orodji (npr. novi faktorji za izračun zelenih površin, ki na način »ponderiranja« zagotavljajo ustrezne ekološke funkcije zelenih površin, ki jih je možno doseči z različnimi rešitvami, primeri takih faktorjev za posamezen tip zelene površine iz tujine: UGF – Urban Greening Factor London, BAF – Biotope area factor Berlin). Vsebine, ki bi jih naslovili (ponderirali) s takimi faktorji so povezane predvsem s tlemi, možnostjo rasti dreves, stopnjo biodiverzitete, sposobnosti vpojnosti (zadrževanja, ponikanja) vode, in se nanašajo npr. na stopnjo

naravnosti tal (raščen teren / utrjena trata / tlakovane površine (peščena vs. izvedba s ploščami / utrjene površine).

V teku izdelave podrobne analize in priprave »izhodiščnega stanja« zelenih površin se je kot sekundarni cilj pokazal še preveritev dostopnosti in ustreznosti podatkov za analizo preskrbljenosti izbranih naselij z zelenimi površinami in drevesi (t. j. »s čim meriti«, kateri podatki so relevantni za spremljanje stanja, skladno z Uredbo o obnovi narave). Trenutno namreč še ni državne evidence ali državnih navodil za uporabo podatkov za analizo dostopnosti do zelenih površin in spremljanje stanja, ki jih bodo države članice morale zagotoviti skladno z Uredbo o obnovi narave. Izsledki analize in pregleda podatkov v sklopu te naloge bodo lahko služili pri preveritvi in določitvi kriterijev, ki jih mora skladno z Uredbo o obnovi narave zagotoviti država.

UPRAVLJANJE:

V preteklosti so na območju države Slovenije že bili v veljavi različni zakoni o urejanju, varstvu in vzdrževanju zelenih površin v naseljih. Uveljavljali so sorazmerno preprosta in res pragmatična osnova pravila dobre prakse urejanja javnih in drugih zelenih površin in dreves v naseljih. Vplivali so torej na ravnanje vseh lastnikov zelenih površin in dreves.

Glede na kolektivno naravo te komunalne infrastrukture in slabo ozaveščeno vzdrževanje javnih zelenih površin in dreves, sta vloga in moč države ključna za učinkovito in enakovredno kakovostno izvajanje javne službe in urejanje javnih površin. Država lahko z zahtevo, da se javne službe organizirajo in izvajajo delo na osnovi enotnih meril in pogojev, ter da občine določijo javne površine in uredijo evidence, pomembno dvigne standarde v praksi in obseg dela. Prav ekonomija obsega pa je kritična za organizacijo kontinuirane strokovne oskrbe javnih površin in dreves v okviru javnih služb.

Upravljanje javnih zelenih površin je sestavljeno iz več sklopov dela in nalog. V praksi se na občini izvajajo dela, ki se tičejo spremljanja stanja in potreb, investicijskega vzdrževanja in omogočanjačasne in podrejene rabe javnih zelenih površin, medtem ko je tekoče vzdrževanje v večini občin prepuščeno izvajalcu javne službe. Upravljanje se izvaja v okviru občinske uprave, vzdrževanje pa je praktično v vseh občinah izločeno in se izvaja v okviru javnih podjetij ali drugih vrst sorazmerno stabilnih koncesijskih pogodb trajnejše narave.

Ob tem slovenske občine zaenkrat še vedno nimajo zares končno razmejenih funkcionalnih in javnih površin in urejenih evidenc javnih zelenih površin in dreves. Izvajalci dejavnosti se bolj zanašajo na lastne, izkustvene standarde, kot na širše uveljavljena ali skupna strokovna izhodišča. Dejavnost je izrazito izpostavljena nihanju sredstev za delo, poleg tega pa je sama po sebi zahtevna, delovno intenzivna, na prostem in sezonska. Izvajalci poročajo, da težko zagotavljajo socialno varnost in niso zanimivi za usposobljen in mlajši kader saj težko sledijo novostim in so omejeni pri razvoju dejavnosti.

Vse ugotovitve študij doslej kažejo, da vsi akterji, vsak v svoji vlogi, potrebujejo predpis, ki bi zagotovil minimalna enotna merila in pogoje za izvajanje javne službe, ustvaril pregled nad zagotavljanjem javne infrastrukture in vzdrževanjem in rabo. Nekaj od izhodišč in predlogov za pripravo vključuje ta naloga. Poleg podzakonskega predpisa, pa bi bilo izpričano koristno, da se pripravijo tudi smernice za izvajanje dejavnosti. Država mora ob tem, ko bo postavila standarde javne dejavnosti motivirati občine za njihovo uresničevanje – optimalno bi bilo, da jih finančno podpre. Zagotoviti je treba kadrovske zasedbe za izvajanje javne službe ter kritično znanje in večšine za organizacijo in izvajanje dela. Stroki bi morda koristile tudi potrjene minimalne cene dela na enoto prostora oziroma na delovno nalogo (letni pregled drevesa) čeprav ni jasno ali se to lahko

naredi in bi se res lahko hitro poenotili glede tega. Upoštevati je treba organske značilnosti te infrastrukture in morda drugače skrbeti za dobro prakso.

V prihodnosti bo potrebno storiti več za to, da bodo koristi zelenih površin in dreves dosegle prebivalce in okolje v naseljih tam in tako kot je potrebno tudi s pomočjo drugih, ne zgolj javnih, zelenih površin in dreves in vključevanja njihovih lastnikov v načrtovano strokovno upravljanje. V tem okviru bo postalo zelo pomembno, kako bodo na to pripravljene oziroma za to usposobljene javne strokovne službe. Izzivi prihodnosti so dodaten razlog za pripravo predpisa o izvajanju in podporo javnih služb. Predpis je lahko za začetek preprost in obsega lahko samo vsebine glede katerih vlada največje strinjanje, uredi naj opredelitev javne infrastrukture in evidenc ter pove nekaj osnovnega o nujni kadrovski strukturi in strojni opremi. Spodbudi naj občine, da bodo bolj odgovorno načrtovale in upravljale javne zelene površine in poskrbele tudi za čim večjo skladnost in strokovnost urejanja vseh zelenih površin in dreves v svojih naseljih.

PRAVNI VIDIK:

Pravna analiza veljavne ureditve in njenih pričakovanj tako na strateški kot normativni ravni predstavlja nujno izhodišče tako za ugotavljanje stanja, kot za oblikovanje izvedljivih rešitev zatečenih problemov. Zaradi preglednosti te kompleksne problematike je predstavljena v samostojnem poglavju.

Analiza se osredotoča na naslednje ključne ugotovitve glede določanja in urejanja javnih zelenih površin, ki so kot sestavni del javnih površin predmet GJS:

1. Zagotavljanje zadostnega obsega javnih površin, kot jih narekuje ZUreP-3 (30. člen) na podzakonski ravni ni izvedeno, saj podzakonski predpis ne ureja določitve javnih površin v OPN oziroma OPPN. Za varovanje tega javnega interesa pa nimamo določenega mnenjedajalca.
2. Na javnih površinah se izvaja GJS, ki jo določa ZVO-2, vendar na podzakonski ravni tudi ni izvedeno;
 - 2. a) saj kataster javnih površin za izvajanje GJS ni urejen (tudi ko bi bil, pa se lahko napolni samo s podatki o javnih površinah iz OPN oziroma OPPN),
 - 2. b) vlada pa tudi ni sprejela predpisa o merilih in standardih za izvajanje GJS.
3. Mestna drevesa ne uživajo nobenega enotnega varstva in strokovne obravnave v smislu vzdrževanja in saditve novih dreves.

Za izboljšanje stanja bo potrebno implementacijske deficite manjkajočih predpisov odpraviti, glede ostalih identificiranih problemov pa bo potrebno oblikovati pravne podlage, predvsem za enotno varstvo dreves in zagotavljanje in urejanje zelenih površin in po potrebi pripraviti smernice in priporočila.

Pod 1 – Zagotavljanje zadosti javnih (tudi zelenih) površin

ZUreP-3 definira javne površine, katerih del so tudi zelene površine (vendar zelene površine lahko presegajo obseg javnih površin), javne površine pa so lahko v zasebni lasti ali lasti občine ali države. Piri načrtovanju poselitve je treba zagotoviti zadosten obseg javnih površin, tem območjem pa se ne sme spreminjati namenska raba brez zagotovitve ustreznih nadomestnih površin (30. člen). Vendar še veljavni Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter

pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij ne določa opredelitve javnih površin v OPN oziroma OPPN, nov pravilnik po ZUreP-2 in ZUreP-3 pa še ni bil sprejet. Javne površine tako nimajo zadostne pravne podlage, da bi bile v OPN oziroma OPPN določene, nimajo pa tudi mnenjedajalca, ki bi zagovarjal interese povezane z javnimi površinami. Če je javna površina na zemljišču v zasebni lasti, se občina (ali država) z njim dogovorita o rabi, kar pa se dejansko ne izvaja in je za občine zasebno lastništvo »ovira«, ki je nikakor ne morejo premostiti, zato so zadržane pri uveljavljanju ekološke in socialne funkcije lastnine.

Predlogi možnih rešitev:

- v novem pravilniku za pripravo OPN/OPPN se določi, na katerih površinah je treba določiti splošno rabo JP, za zelene površine pa bi se moral na ravni območja OPN določiti obvezen delež teh površin;
- zelene površine se v ZUreP-3 razdeli na površine na raščenem terenu in ozelenjene površine in določijo kriteriji; v pravilniku iz predhodne alineje pa ponderji za obseg teh površin;
- vsebine predhodnih dveh alinej se lahko uredijo tudi v posebni Uredbi o določanju in urejanju javnih in zelenih površin na podlagi 15. člena ZureP-3;
- preveri se možnost, da se GZ-1 glede bistvenih zahtev za gradbeno dovoljenje dopolni z zahtevami glede zelenih površin,
- vzdrževalna dela v javno korist pa morajo biti skladna za zahtevami urejanja prostora (neposredno uporabnimi temeljnimi pravili urejanja prostora, podrobnejšimi pravili urejanja prostora in občinskimi prostorskim izvedbenim aktom);
- v ZUreP-3 in GZ-1 se določi mnenjedajalec glede javnih (in zelenih) površin.

Pod 2 a) – **Objekti (javne površine) za izvajanje GJS niso določene**

Čeprav ZVO-2 določa, da so objekti, potrebni za izvajanje GJS občinska javna infrastruktura lokalnega pomena, evidentirani v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture oziroma drugih katastrih, v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje. Te katastre na podlagi 281. člena ZUreP-3 ureja pravilnik, vendar še veljavni Pravilnik o katastrih gospodarske javne infrastrukture javnih služb varstva okolja za področje GJS katastra javnih služb ne ureja. Nov pravilnik pa še ni sprejet. Tudi ko bo, pa se bo lahko napolnil le iz v OPN in OPPN določenih javnih površin v skladu z ZUreP-3, saj bi kakršnokoli drugačno določanje javnih površin izven ZUreP-3 rušilo sistem urejanja prostora.

Predlogi možnih rešitev:

- v ZVO-2, ZUreP-3 ali posebej zakon o GJS se določi obveznost priprave katastra/evidence JP za izvajanje GJS ali
- minister pristojen za prostor na podlagi 281. člena ZUreP-3 sprejme nov pravilnik o gospodarski javni infrastrukturi, ki vključuje tudi javne površine.

Pod 2 b) - **Vlada pa ni sprejela predpisa o merilih in standardih za izvajanje GJS**

Podzakonski predpis, ki bi ga morala vlada sprejeti na podlagi 233. člena ZVO-2 (pa tudi na podlagi predhodnih ZVO) tako že več desetletij ni bil sprejet.

Predlogi možnih rešitev:

- v ZVO-2 se spremeni in pojem »urejanje in čiščenje javnih površin« tako, da se v opredelitev vključile posebej zelene površine, opredelitev pa razširila tudi na celovito upravljanje;
- sprejme se uredba po 233. členu ZVO-2, ki določi standarde izvajanja GJS; glede cene določiti osnovni nabor temeljnih nalog in potrebno strokovnost kadra;
- za izvajanje GJS se lahko vzporedno sprejme Operativni program po 73. členu ZVO-2, po predhodni dopolnitvi Nacionalnega programa varstva okolja glede GJS, ki vključuje tudi podrobnejše smernice za izvajanje GJS.

Pod 3 – Mestna drevesa ne uživajo nobenega varstva in strokovne obravnave

ZUreP-3 v opredelitvi zelenih površin omenja drevesa v okviru »posameznih naravnih fizičnih struktur«, drugi predpisi drevesa ne definirajo. Mestna drevesa niso pravno varovana, saj zanje ne velja Zakon o gozdovih, občinski prostorski načrti oziroma drugi občinski predpisi pa tega varstva praviloma ne zagotavljajo ali uveljavljajo. Formalno varstvo dreves je možno le kot naravne vrednote po Zakonu o ohranjanju narave ali kot kulturnega spomenika po Zakonu o varstvu kulturne dediščine. Na javnih površinah v javni lasti se oskrba dreves izvaja z občinsko javno službo varstva okolja. Drevesa na površinah v zasebni lasti pa so prepuščena volji lastnikov, le redka občina ima določeno obveznost dovoljenja/soglasja za posek.

Predlog možnih rešitev:

- ZUreP-3 bi moral mestna drevesa posebej opredeliti med pojmi in vzpostaviti posebno določilo, ki bi drevesa v urbanem okolju varovalo pred samovoljnim, strokovno nepodprtim sekanjem (kot posegov v prostor) in zagotovilo njihovo strokovno oskrbo;
- ZUreP-3 bi moral opredeliti tudi osnovni pogoje, pod katerimi je sekanje dreves dovoljeno in določijo se nadomestni ukrepi tudi na zemljiščih v zasebni lasti (v smislu nadomestne saditve – kje, koliko in kakšna drevesa ter kdo); vsako ravnanje z drevesi pa mora biti strokovno (sodelovanje arboristov, prepovedano »obglavljanje« dreves);
- Podrobneje se to lahko uredi bodisi v predlagani Uredbi o določanju in urejanju javnih in zelenih površin na podlagi 15. člena ZUreP-3 ali v državnih smernicah na podlagi 17. člena ZUreP-3.

Z opisano osnovno problematiko se povezano tudi druge vsebine, do katerih smo se v pravnem delu naloge opredelili in sicer:

- **Varstvo uporabnikov** javne infrastrukture / javnih zelenih površin po 14. členu Zakona o gospodarskih javnih službah glede GJS ni realizirano. Ta zakon je namreč krovni zakon za izvajanje vseh javnih gospodarskih služb in med drugim določa tudi posvetovalno telo uporabnikov. Kot so pokazale Strokovne podlage za zakonsko ureditev izvajanja obvezne lokalne gospodarske javne službe Gospodarska javna služba varstva okolja urejanje in čiščenje javnih površin (Simoneti in sod., 2021, IPOP – Inštitut za politike prostora) ima le

redka občina to urejeno. **Predlog rešitve:** ta implementacijski deficit je potrebno odpraviti in telesa za varstvo uporabnikov javnih površin vzpostaviti.

- **Problematika zelenih (javnih) površin in dreves** v zasebni lasti: tudi ta je bila obširno obravnavana v strokovnih podlagah, navedenih v predhodni alineji in je povezana z navidezno »nemočjo« občin (domnevno zaradi bojazni pred sodnimi postopki zaradi varstva lastninske pravice), da uveljavljajo pravila urejanja prostora glede negradbenih posegov na zemljiščih v zasebni lasti. Glede tega je predvsem problem pomankanja volje lokalne oblasti, saj Zakon o lokalni samoupravi in ZUreP-3 nudita vse pogoje za uveljavljanje sprejetih občinskih predpisov (tudi odlokov o OPN oziroma OPPN) in nadzor nad njihovim izvajanjem. **Predlog rešitve:** občine morajo začeti z doslednim uveljavljanjem sprejetih pravil urejanja prostora tudi za negradbene posege na celotnem območju občine. Država pa bi morala to spodbujati in dajati pojasnila in usmeritve občinam glede tehtanje posegov v lastninsko pravico oziroma njeno rabo glede na aktualna stališča Ustavnega sodišča.
- Tudi za **izvajanje Uredbe o obnovi narave** bodo potrebne aktivnosti – **Predlogi:** ZUreP-3 bo treba dopolniti z opredelitvijo pokrivnosti drevesnih krošenj kot prostorsko načrtovalsko kategorijo in ustrezno dopolniti Uredbo o prostorskem informacijskem sistemu. Država pa bo morala zagotoviti tehnične pogoje za sistemski pregled nad stanjem javnih in zelenih površin ter pokrivnosti drevesnih krošenj (zagotoviti pregled stanja 0) – tako določeno stanje bo osnova za merjenje napredka in orodje občinam za načrtovanje javnih in zelenih površin ter pokrivnosti drevesnih krošenj.
- **Potencial odlokov o urejenosti naselij in krajine** za povečanje učinkovitosti zelenih površin: ti odloki so neobvezni izvedbeni prostorski akti občin, zato ne morejo zagotoviti boljše systemske ureditve za celotno državo. Poleg tega se nanašajo praviloma na določeno območje, lahko urejajo tudi samo določene vsebine. Po sedmih letih, odkar je ZUreP-2 določil možnost tega odloka in kljub trudu države, da bi spodbudila sprejemanje teh odlokov, občine ne kažejo interesa za to. **Predlog rešitve:** Glede na svojo pravno zavezujočo naravo bi ta akt lahko pridobil na pomenu, če bi ZUreP-3 določil, da je odlok glede zelenih površin (in dreves) za urbano območje določene velikosti ali za mestne občine obvezen. V tem primeru bi moral določiti tudi obvezne minimalne vsebine takega odloka ali jih določiti v priporočilih DPR ali morebitni dopolnitvi obstoječih priporočil DPR.
- **Financiranje GJS:** GJS je neprofitna dejavnost, izvaja pa se na kolektivni javni infrastrukturi, stroški njenega zagotavljanja so breme občine, zato sta nujno potrebna systemska podpora s strani države in tudi iskanje novih načinov financiranja. **Možne rešitve:** podpora države za opravljanje nujnih nalog občine, sofinanciranje lokalnih zadev javnega pomena, udeležba države pri financiranju nakupa/investicij glede GJS v občinah z najnižjim standardom teh oz. majhnih občin, informacijska podpora. Aktivnost države bi bila potrebna tudi pri vzpostavljanju pravnih podlag za druge vire financiranja (npr. del turistične takse, del nadomestila za rabo stavbnih zemljišč) ali spodbujanje oblikovanja namenskih fundacij in vključevanja nevladnih organizacij in prebivalcev. Tudi upravljavci javnih v državni lasti bi lahko občini tudi plačevali za izvajanje GJS na teh površinah.

IZOBRAŽEVANJE:

Izobraževanje je pomembna sestavina učinkovitega načrtovanja in upravljanja zelenih površin in dreves v naseljih. Zaradi vse večjih okoljskih pritiskov in izzivov prihodnosti prihaja do hitro rastočih potreb po učinkovitem načrtovanju, upravljanju in vzdrževanju zelenih površin in dreves ter širjenju pomena zelenih površin in dreves med vse akterje, ki odločajo o razvoju in urejanju naselij. Pri tem so ključne tri skupine akterjev – politiki, stroka in javnost, med njimi so tudi lastniki in uporabniki zelenih površin in dreves.

Na podlagi ugotovitev predhodnih analiz in analiz v sklopu te strokovne podlage, sodelovanja s Skupnostjo občin Slovenije, Zbornico komunalnega gospodarstva in poznavanja sistema usposabljanja na Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije, je bil razvit koncept dveh usposabljanj. Izvedeno je bilo testno usposabljanje za izvajalce komunalne dejavnosti v sodelovanju z Zbornico komunalnega gospodarstva, ki je gostilo 20 udeležencev (predstavnikov občin in komunalnih podjetij) in usposablja za načrtovalce in projektante v sodelovanju z Zbornico za arhitekturo in prostor Slovenije, ki se ga je udeležilo 37 posameznikov iz občin, javnih podjetij in zasebnega sektorja. Namen obeh usposabljanj je bil okrepiti znanje, osvežiti pomen sodelovanja in soočanja akterjev skozi celoten proces načrtovanja, upravljanja in vzdrževanja zelenih površin in dreves in spodbuditi razumevanje pomena in vrednosti zelenih površin in dreves v vseh fazah njihovega urejanja.

Udeleženci so na obeh dogodkih motivirani spremljali predstavitve in sodelovali v razpravi ter izrazili veliko zadovoljstvo nad možnostjo tovrstnega usposabljanja in mreženja. Po dogodku so udeleženci preko evalvacijskega vprašalnika podali pozitivne odzive na obe zastavljeni testni strokovni usposabljanji in v veliki meri izrazili strinjanje, da bi bilo koristno letno srečanje in možnost osveževanja in dopolnjevanja znanja ter izmenjevanja dobrih praks in praktičnih izkušenj na tovrstnem usposabljanju za obe skupini – za izvajalce komunalne dejavnosti in za načrtovalce in projektante.

V sklopu priprave te strokovne podlage je bil z namenom ozaveščanja in informiranja o pomenu ohranjanja in strokovne nege zelenih površin in dreves pripravljen tudi predlog priporočil za lastnike in investitorje, ki poudarjajo pomen podpore učinkovitemu urejanju javnih zelenih površin in dreves s povezanim, skladnim in strokovnim urejanjem zelenih površin in dreves drugih lastnikov.

7 VIRI IN LITERATURA

Addressing climate change in cities. Policy instruments to promote urban nature-based solutions. 2020. Ecologic Institute and Sendzimir Foundation, Berlin – Krakow, 80 str.

Croeser, T., Sharma, R., Weisse, W.W., Bekessy, A., Acute canopy deficits in global cities exposed by the 3-30-300 benchmark for urban nature. *Nature Communications*. 2024: 15:9333.

Green and Blue Spaces and Mental Health. 2021. WHO Regional office for Europe. 55 str.

Grmek, Kozamernik, Simoneti, Škerl, Pečenko. Mesto dreves, evidenca dreves kot orodje za celovito in povezano upravljanje dreves v urbanem okolju – stanje v slovenskih občinah. DKAS. 2023

Ivanc, M., Tekavčič, M., Čebulj, J. 1998. Standardi na področju skupne komunalne porabe za javno snago in čiščenje javnih površin. Osnove za določitev standardov. Svetovalni center Svetovanje na področju javnih gospodarskih služb. Ljubljana, 57 str.

Ivanc, M., Fabjančič, Z., Tekavčič, M., Čebulj, J. 1999. Standardi na področju skupne komunalne porabe za urejanje in vzdrževanje zelenih površin, ulic, trgov, dostavnih poti in površin za pešce, odvajanje padavinskih voda, javno razsvetljavo v naseljih, vzdrževanje prometne signalizacije in vzdrževanje posebnega, javnega dela pokopališč. Svetovalni center Svetovanje na področju javnih gospodarskih služb. Ljubljana, 71 str. Konijnendijk, C. The 3-30-300 Rule for Urban Forestry and Greener Cities. ResearchGate, julij 2021.

https://www.researchgate.net/publication/353571108_The_3-30-300_Rule_for_Urban_Forestry_and_Greener_Cities

Lindholm, 2009. Contracting-out in urban green-space management: Instruments, approaches and arrangements. *Urban Forestry & Urban Greening*. 8 (4): 257-268

<https://doi.org/10.1016/j.ufug.2009.07.002>

Nikšič, Konda, Solomun, Bevc Šekoranja. Načrtovanje in organizacija gradbene parcele stavbe. Priročnik DPR. UI RS, LUZ, d.d., MNVP. 2021.

Nikšič, Šifkovič Vrbica, Jankovič Grobelšek. Javne odprte grajene površine. Priročnik DPR. UI RS, PIC, DUPPS, MNVP. 2021

Nikšič, Gantar, Goršič, Ivanič, Mujkič, Praper, Fabčič, Červek, Peršak Cvar, Koželj, Vidmar, Plavčak, Štajdohar, Odlok o urejenosti naselij in krajine. Priročnik DPR. UI RS, SOS, MNVP. 2023

Nordic Cities: Green Resilient, Healthy. Fostering national policies and initiatives for urban green space. Policy Brief. Nordic Council of Ministers. 2022 <https://pub.norden.org/nord2022-018>

OPN Črnomelj (Ur. l. RS, št. 82/11, in 105/11-teh. popr., 49/16, 70/17-DPN, 69/18 in 130/22).

OPN Ilirska Bistrica (Ur. l. RS, št. št. 30/16, št. 56/17, št. 47/19, št. 82/20).

OPN MOL - izvedbeni del (Ur. l. RS, št. 78/10, 22/11, 23/13-popr., 71/14, 95/15, 63/16, 12/17, 42/18, 59/22).

OPN Mestne občine Nova Gorica (2018, uradno prečiščeno besedilo, Ur. l. RS, št. 13/2018, in spremembe in dopolnitve 2020).

OPN Šoštanj (Uradni list Občine Šoštanj, št.: 7/2015).

Pravilnik o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega prostorskega načrta ter pogojih za določitev območij sanacij razpršene gradnje in območij za razvoj in širitev naselij (Ur. l. RS, št. 99/07).

PREZENCA. Žlender, V., Šuklje Erjavec, I., Kozamernik, J., Koblar, S., Brišnik, R., 2024. CILJNO RAZISKOVALNI PROJEKT (CRP) V5-2232. Priprava kazalnikov za oceno preskrbljenosti naselij z zelenimi površinami za telesno dejavnost v odprtem prostoru (PREZENCA). UI RS, MNVP, MZ.

Računsko sodišče RS. 2009. Revizijsko poročilo o urejanju javnih zelenih površin. 2009. Ljubljana. 58 str. https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/126/JavPovr_PSP07.pdf

Računsko sodišče RS. 2020. Ureditev upravljanja občinske gospodarske javne infrastrukture varstva okolja. Ljubljana. 138 str.

https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/InfraGJS/InfraGJS_SP16-17.pdf

Randrup, T. Persson, B. (2009) Public green spaces in the Nordic countries Development of a new strategic management regime. *Urban Forestry & Urban Greening*. 8(1):31-40

DOI: 10.1016/j.ufug.2008.08.004

Rakar, A. 2013. Študijsko gradivo. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo.

Roman, L.A., Conway, T.M., Eisenman, T.S. et al. Beyond 'trees are good': Disservices, management costs, and tradeoffs in urban forestry. *Ambio* 50, 615–630 (2021). <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01396-8>

Semeraro, T.; Scarano, A.; Buccolieri, R.; Santino, A.; Aarrevaara, E. Planning of Urban Green Spaces: An Ecological Perspective on Human Benefits. *Land* 2021, 10, 105. <https://doi.org/10.3390/land10020105>

Simoneti, 2016. Celovit sistem ukrepov za urejanje javnih zelenih površin v slovenskih naseljih : doktorska disertacija. UL FGG, Ljubljana. 220 str.

<https://repozitorij.uni-lj.si/IzpisGradiva.php?lang=slv&id=85920>

Simoneti, Šifkovič, Didovič. Strokovne podlage za zakonsko ureditev izvajanja GJS urejanje in čiščenje javnih površin. IPOP – Inštitut za politike prostora, sofinancer Ministrstvo za okolje in prostor. 2021.

Simoneti, Didovič, Šifkovič. Moč narave za odporna mesta in skupnosti. IPOP – Inštitut za politike prostora. Podnebni program Mreže za prostor. Eko sklad – Slovenski okoljski javni sklad, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo. 2024

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij. COM(2020) 380 z dne 20.5.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>

Strategija prostorskega razvoja Slovenije 2050 (SPRS50, Ur. l. RS, št. 72/2023).

Šifkovič. Javne površin v mestih – Analiza pravnega položaja javnih in skupnih površin. PIC – Pravni center za varstvo človekovih pravic in okolja. 2016.

Šifkovič Vrbica, Simoneti. Analiza pravnega okvira urejanja javnih zelenih površin in ravnanja z drevesi v mestih in drugih naseljih. IPOP - Inštitut za politike prostora: Mreža za prostor, MNVP, Eko sklad. 2021.

Šifkovič, Didovič, Simoneti. Študija virov o koristih zelenih površin za prilagajanje naselij na podnebne spremembe. IPOP – Inštitut za politike prostora: Mreža za prostor. 2022.

Šuklje Erjavec, Kozamernik, Balant, Nikšič. Zeleni sistem v mestih in naseljih, Usmerjanje razvoja zelenih površin. Priročnik DPR. UI RS. MNVP. 2020.

Šuklje Erjavec, Kozamernik, Žlender. Ven za zdravje – Priročnik za načrtovanje zelenih površin za spodbujanje telesne dejavnosti in zdravega življenjskega sloga. UI RS. 2019.

Tehnična pravila za pripravo občinskih prostorski izvedbenih aktov v digitalni obliki. https://www.gov.si/assets/ministrstva/MNVP/Dokumenti/PIS/Tehnicna_pravila_OPIA_v1-31.pdf

The Biotope Area Factor as an Ecological Parameter. Principles for its Determination and identification of the target. Landschaft Planen & Bauen, Berlin, 1990.

Urban green spaces: a brief for action. 2017. WHO Regional office for Europe. 24 str.

Urban green spaces and health. A review of evidence. 2016. WHO. Regional office for Europe. Copenhagen. 80. str. <https://www.who.int/europe/publications/i/item/WHO-EURO-2016-3352-43111-60341>

Uredba o prostorskem redu Slovenije (Ur. l. RS, št. 122/04, 33/07 – ZPNačrt, 61/17 – ZUreP-2 in 199/21 – ZUreP-3)

Uredba (EU) 2024/1991 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2024 o obnovi narave in spremembi Uredbe (EU) 2022/869 (Uradni list EU, L, 29. 7. 2024).

Uredba (EU) 2021/696 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. aprila 2021 o vzpostavitvi Vesoljskega programa Unije in ustanovitvi Agencije Evropske unije za vesoljski program ter razveljavitvi uredb (EU) št. 912/2010, (EU) 1285/2013 in (EU) št. 377/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU, UL L 170/69 z dne 12.5.2021

UN Črnomelj (Acer Novo mesto, d.o.o., 2009)

UN Ilirska Bistrica (ZUP, d.o.o., 2013)

UN Nova Gorica (Locus, d.o.o.).

UN Šoštanj (Urbanisti, d.o.o., 2012)

UZ Ljubljana (LUZ, d.d., 2009, 2022).

Ygggrasil. The living Nordic city. Implementing nature-based solutions through the 3+30+300 principle. Nordic Council of Ministers. 2025. <https://pub.norden.org/temanord2025-520/index.html>

Zakon o urejanju prostora (ZUreP-3, Ur. l. RS, št. 199/21, 18/23 – ZDU-10, 78/23 – ZUNPEOVE, 95/23 – ZIUOPZP in 23/24)

Žlender, Šuklje Erjavec, Kozamernik, Koblar. CRP Priprava kazalnikov za oceno preskrbljenosti naselij z zelenimi površinami za telesno dejavnost v odprtem prostoru. UI RS. Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, Ministrstvo za zdravje, Ministrstvo za okolje in prostor. 2022-2024.

8 PRILOGE

Priloga 1: Preliminarna analiza izbranih primerov (UZ in OPN)

Priloga 2: Podrobna analiza prostorsko načrtovalskih določil na izbranih primerih

Priloga 3: Fokusne skupine s prostorskimi načrtovalci in projektanti

Priloga 4: Letni program dela – MO Celje

Priloga 5: Letni program dela – MO Novo mesto

Priloga 6: Vabilo in program testnega usposabljanja za izvajalce komunalne dejavnosti

Priloga 7: Evalvacija testnega usposabljanja za izvajalce komunalne dejavnosti

Priloga 8: Vabilo in program testnega usposabljanja za načrtovalce in projektante

Priloga 9: Evalvacija testnega usposabljanja za načrtovalce in projektante

Priloga 10: Priporočila za lastnike in investitorje