

PRILOGA Javnemu pozivu o obnovi po poplavah

Obrazložitev točk

Točka 1:

Po razpoložljivih informacijah se proces celovite analize preteklega poplavnega dogodka še ni začel, kar je nevarna praksa. Namesto, da bi se iz preteklih dogodkov vsaj nekaj naučili, vzroke za dogodek in procesne vsebine, ki so povezane z njim, raje pospravimo pod preprogo in se nato čudimo, da se iz preteklih dogodkov nismo ničesar naučili.

Dogodek takšnih dimenzij, kot so bile poplave in plazovi z začetkom 4.8.2023, nikakor ne sme slediti preteklim praksam, temveč je potrebno izdelati celovito analizo dogodka, ki ne zajema le njegovih fizikalnih vzrokov (padavine), ampak odgovori tudi na vprašanja o delovanju celotnega sistema zagotavljanja poplavne in plazovne varnosti, prostorskega načrtovanja oziroma načrtovanja razvoja v prostoru in nadzora nad rabo prostora in graditvijo, odziva na ta dogodek, postopkov intervencije in intervencijskih ukrepov na vseh ravneh države - občin in države. Poročilo mora biti revidirano s strani vseh udeležencev v tem dogodku, tako občin, kot tudi posameznih prizadetih prebivalcev in prebivalcev z možnostjo dodajanja in razširitve vsebin. Povzročena škoda ne sme biti določena in ocenjena laično, temveč mora biti ugotovljena strokovno in objektivno.

Z vodo in vodnim okoljem se ukvarjajo številne stroke, ki na problematiko poplav in zaščite pred njimi gledajo z različnih vidikov. Strokovno delo povezano z vodo in dinamiko poplav se odvija v različnih organizacijah, ki so bolj ali manj odvisne od politike in virov financiranja. Stopnja njihove neodvisnosti pa je različna ter odvisna od njihove vpetosti v obstoječe družbene sisteme, kot so šolstvo, raziskovalni inštituti, univerze, neodvisno raziskovanje, strokovne nevladne organizacije in druge organizacije, ki se v javnem interesu ukvarjajo z vodami.

Vse to so strokovni deležniki s področja voda. Po izteku nujnih intervencijskih ukrepov moramo nemudoma preiti v iskanje trajnejših in sistemskih ukrepov urejanja poplavnih območij in varstva pred poplavami. V iskanje trajnostno in vzdržno naravnanih ukrepov morajo biti vključeni vsi strokovni deležniki na podlagi zasledovanja konsenza in znanstvenih dognanj.

Točka 2:

Procesi toka vode in plavin so ob intenzivnih in dolgotrajnih padavinah dinamični in prostorsko obsežni. Velikokrat so tudi nepredvidljivi, predvsem kar se tiče časa nastopa konice poplavnega vala in vodnih hitrosti ter količin sproščene, premeščenega in odloženega materiala. Količinsko je lahko vode ob poplavah tudi do 1000-krat več kot v sušnih obdobjih. Rečni prostor tako sestavljajo ne le same struge, ampak tudi poplavni logi in poplavni travniki. Veliko nekdanjih poplavnih površin je žal pozidanih, ob vodotokih so speljane ceste in drugi infrastrukturni objekti.

Ureditve hudournikov in vodotokov ter kontrola vodnega režima na poplavnih površinah so odraz prostorskih ureditev, rabe prostora in rabe voda, kot so na primer regulacije in stabilizacije dna in brežin, nasipi, prelivni, zadrževalniki voda, razbremenilni kanali, zajemi za vodo, dovodni kanali za energetske objekte in melioracijski jarki. Sedanje poplave so pokazale, da so škodni potenciali mnogih poselitev in prostorskih ureditev na poplavnih površinah veliki, njihovi prebivalci in drugi uporabniki pa zelo ranljivi ob

poplavih. Marsikje so se struge vodotokov razširile za skoraj več kot enkrat, nastala so številna prodišča, tok vode pa je prevzel bolj sonaravno obliko (kot na primer pramenast tok Savinje v Juranjih). Odplavljene ali popolnoma spremenjene so mnoge kmetijske površine, na mnogih stavbnih zemljiščih pa ne le, da so se dogodile poplave (voda je poplavila objekte tudi do več metrov višine), tam so se odložile ogromne količine plavin (prod, pesek, mivka, organski material). Poškodovanih ali popolnoma od-plavljenih je bilo veliko športno - rekreacijskih ureditev in objektov ter naprav.

Zato je družbeno odgovorno, da se program sanacij pripravi celovito in za celotna porečja. Zajame naj vse vidike upravljanja voda, prostorskih ureditev, varstva okolja in varstva narave.

Preučiti je treba smotrnost "povrnitve" objektov in ureditev prostora v prejšnje stanje. Stanovanjske in gospodarske objekte na poplavljenih in zasutih površinah naj se v čim večji meri umakne. Kmetijske površine, kjer je voda oblikovala prodišča in nasula velike količine proda in peska, naj se v čim večjem obsegu prekvalificira v vodna zemljišča. Vodna in druga infrastruktura ob vodotokih naj se povrne v prvotno stanje le tam, kjer ni možnosti razširitve vodnega prostora ali bi razširitev negativno vplivala na dinamično ravnotežje procesov toka vode in plavin ter ogrožala stabilnost ključnih infrastrukturnih objektov v vodnem prostoru. Enako velja za poselitev in ureditve območij na plazovitih območjih in območjih izpostavljenih vodni eroziji.

Točka 3:

Nadzor nad procesi in porabo javnih sredstev opredeljujejo številni zakoni in podzakonski akti. Nadzor je potrebno izvajati tako v povezavi z gradbenim zakonom (nadzor investitorja, projektantski nadzor, inšpekcijski nadzor), področnih zakonov, kot tudi na višjem nivoju, kjer nadzor nad delom institucij izvaja računsko sodišče.

Mehanizem nadzora je ključnega pomena za delovanje javnih institucij, porabo javnih sredstev in realizacijo javnega interesa (tudi interesa vezanega na javno dobro in visoko kvaliteto okolja), saj ob nedelovanju ali pomanjkljivem delovanju mehanizma nadzora, hitro pride do dvomov v delovanje sistema, ki dosega skupne cilje in zagovarja javni interes. Posledično bo upadla tudi volja do solidarnosti s prizadetimi posamezniki in institucijami.

Zato zahtevamo, da se neodvisno od delovne skupine za koordinacijo obnove po poplavih vzpostavi tudi ustrezen nadzorni organ, ki bo izvajal nadzor tako nad posameznimi mehanizmi izvajanja nadzora, kot tudi nadzor nad celovitim postopkom odprave posledic te nesreče. Odnos, v katerem izvajalca sanacije nadzira samo njegov naročnik, je nesprejemljiv v demokratičnih družbah, saj nadzorni organ nadzira tako naročnika kot tudi izvajalca.

Točka 4:

Nujna je takojšnja ustavitev vseh predvidenih gradenj in posegov na poplavnih območjih ter v ali ob vodi, ki lahko negativno vplivajo na poplavno varnost, plazove ali ekološko stanje voda. Dokler ni opravljena celovita analiza stanja, je treba ustaviti izdajo vseh gradbenih dovoljenj v teh območjih.

Desetletja pomanjkljivega nadzora in nespoštovanja vloge razlivnih območij rek ter poplavnih območij nasploh je pripeljalo do katastrof. Potrebno je storiti vse, kar je v naši moči, da tovrstni dogodki za seboj ne bodo več puščali uničujočih posledic za ljudi, ki živijo na ogroženih območjih.

Strateški premik obstoječih prebivalcev je dolgoročna dejavnost, vendar se situacija ne sme poslabšati z vidika dopuščanja novih naselitev na ogroženih površinah. Treba je začeti spoštovati že obstoječo

zakonodajo urejanja vodotokov in podzemnih voda, ki omejuje škodljive človekove vplive z namenom varstva ljudi in okolja.

Točka 5:

Slovenija se je že v obdobju pred poplavami srečala z odporom stroke, civilne družbe in v nekaterih primerih tudi s sodbami sodišč glede upravljanja voda in številnih predvidenih posegov v vodni prostor, tako v obliki konkretnih projektov kot z vidika pravnih podlag.

Med bolj odmevnimi primeri so referendum zoper novelo Zakona o vodah iz leta 2021, odločitvi sodišč glede omejitve rabe fitofarmaceutskih sredstev na vodovarstvenih območjih (U-I-416/19-32 z dne 16. marca 2023) in prepovedi povečevanja dejavnosti in novih gradenj industrije, ki v procesih uporablja nevarne snovi, na vodovarstvenih območjih (I U 1270/2021 z dne 13. januarja 2022). V obdobju pred avgustovskimi poplavami smo se srečali s številnimi novimi civilnimi iniciativami in nasprotovanjem lokalnih skupnosti proti predvidenim netrajnostnim protipoplavnim ukrepom, kar je vodilo tudi v zmanjšanje evropskih sredstev, namenjenih Sloveniji, na podlagi Načrta za okrevanje in odpornost. Navedeni primeri so se zgodili zaradi neupoštevanja in zgolj navideznega ali celo neobstoječega vključevanja civilne družbe in stroke v odločanje o vodnih in okoljskih zadevah, ter nedoslednega izvrševanja že veljavne zakonodaje v praksi.

Odločanje o upravljanju voda, gradnjah ob in na vodnih zemljiščih, postavljanju protipoplavnih zaščit, podeljevanja vodnih pravic in soglasij, je v Sloveniji izrazito nedemokratično. Državni sistem, predvsem v praksi, deluje v korist investitorjev in aktivno zasleduje zmanjševanje vloge stroke in civilne družbe pri odločanju o vodah. Javne razprave o posegih v vodno okolje se odvijajo, ko so celotne projektne dokumentacije posegov, predpisi ali strateški dokumenti že pripravljene. Državnih ali lokalnih vodnih konferenc ali širših razprav o posegih ni - demokratično smo zatajili.

Zahtevamo, da pristojne državne institucije delujejo transparentno in vključujoče. Stroko in civilno družbo je treba, tako kot trenutno investitorje, vključevati v čim zgodnejših fazah prostorskega načrtovanja, poseganja v prostor in graditev ter kakršnegakoli načrtovanja upravljanja voda. Ljudje, ki so utrpeli škodo v poplavah, morajo biti posebej nagovorjeni, vključeni in smiselno upoštevani v vseh fazah odločanja o poseganju v vodni prostor. To so namreč ljudje, ki imajo s preteklim državnim in občinskim delovanjem ter posledicami poplav najbolj neposredno izkušnjo.

Točka 6:

Številne prebivalke in prebivalci, ki imajo domovanja zgrajena na poplavnem območju, se dejstva, da živijo na ogroženem območju, dobro zavedajo, čemur botrujejo tudi avgustovske poplave. Možnost prodaje tovrstnih zemljišč in stanovanjskih objektov ter njihova vrednost se z vsako novo poplavo znižuje. Za lastnice in lastnike zemljišč postaja prodaja zemljišč in premik na varno območje vse bolj težavna in malo verjetna.

Prizadeti državljani po začetnem grobem čiščenju izpostavljajo izgubo občutka varnosti. Vprašanje, katere nepremičnine so neprimerne za bivanje, za mnoge povzroča hudo stisko. V tem delu je nujno, ob čim hitrejšem zmanjšanju stiske prizadetih, sprejeti dolgoročne rešitve in odločitve.

Zakon o vodah v petem odstavku 24. člena določa, da "Če vzpostavitev prejšnjega stanja na zemljišču iz prejšnjega člena zaradi varstva vodnega režima ni mogoča, država upravičencu zagotovi nadomestno zemljišče. Če to ni mogoče, zemljišče odkupi." Kljub temu, da je institut odkupa zemljišča s strani države mogoč, pa Zakon o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023, ne predvideva odločanja glede nepremičnin, primernih za bivanje. Problematika je predstavljena v

nedoločeno obdobje v prihodnosti in v individualno odločanje za vsak posamezen primer - sistemskega pristopa ni.

Ker je dosedanja državna in občinska politika bistveno pripomogla h gradnji na poplavnih območjih, je primerno, da država s ključnimi strokami nemudoma začne strateški razmislek o odkupu ogroženih zemljišč, ki nikoli več ne bodo varna - ne glede na morebitne sprejete ukrepe.

Točka 7:

Eden izmed razlogov za razmere, ki smo jim priča v prostoru po poplavah, je več kot očitno prostorska politika in prostorsko načrtovanje. Glede na to, da je celo laični javnosti jasno, da smo vodi marsikje odvzeli preveč prostora, dopustili preveč samovolje pri odločanju o gradnji in da so bile posledično številne gradnje umeščene v obvodni prostor, kjer so pretirano izpostavljene nevarnemu delovanju voda, si moramo to kot družba najprej odkrito priznati in nato ukrepati.

Simptome v prostoru moramo povezati z vzroki in poskrbeti, da bomo ponovno sposobni voditi organiziran, pregleden in nadziran razvoj v prostoru, ki ne bo nikogar pustil za sabo. Za soočenje s podnebnimi tveganji in drugimi izzivi prihodnosti potrebujemo novo prostorsko politiko, ki bo zagotovila bolj celostno in povezano načrtovanje razvoja v prostoru in upravljanje prostora. Z orodji varovalnega planiranja in organizacijo procesov načrtovanja in odločanja moramo na državni in regionalni ravni začrtati strateške smeri varstva in razvoja ter zagotoviti operativno uveljavljanje načrtovanih rešitev v praksi projektiranja, graditve in upravljanja oziroma skrbeti za povezano delovanje vseh akterjev v prostoru. Javnost in stroka morata biti v te procese vključena v čim zgodnejših fazah postopkov in načrtovanja.

Posamezne posege v prostor bo v prihodnosti, za povečanje varnosti in odpornosti na podnebna tveganja, potrebno bistveno bolj dosledno umeščati v prostor skladno s kompleksnimi prostorsko načrtovalskimi analizami, ki vključujejo presoje vplivov na okolje, naravo in podnebje. Pristojnosti občin za načrtovanje razvoja v prostoru je tem duhu potrebno v javnem interesu (varstva pred poplavami in drugimi podnebnimi tveganji, javnega zdravja in kakovosti bivanja) ustrezno uokviriti in prirediti skupnim dolgoročnim in teritorialnim načrtovalskim pogojem in smernicam. Regionalno prostorsko načrtovanje postaja ob soočenju z naravnimi nesrečami in podnebnimi tveganji vedno bolj aktualno v obliki javne službe državnega oziroma skupnega medobčinskega pomena. Eden izmed problemov v prostorskem načrtovanju je tudi privatizacija dejavnosti in pozabljanje, da gre za dejavnost v javnem interesu.

Točka 8:

Prilagajanje na podnebne spremembe je na državni in občinski ravni prioriteta tema. Kljub temu je področje naslovljeno nezadostno, čemur priča ogromna škoda po avgustovskih poplavah ter po drugih ujmah, ki so nas prizadele v zadnjih letih.

Evropska komisija je konec julija letošnjega leta sprejela Smernice o strategijah in načrtih držav članic za prilagajanje. Že Evropska podnebna pravila iz 2021 državam članicam EU nalagajo dolžnost, da zagotovijo stalen napredek pri povečanju sposobnosti prilagajanja, krepitvi odpornosti in zmanjševanju ranljivosti zaradi podnebnih sprememb. V Sloveniji je treba čim prej sprejeti celosten strateški dokument s področja prilagajanja na podnebne spremembe ob upoštevanju usmeritev EU, vidike in cilje prilagajanja pa je nujno vključiti v vse področne strateške dokumente, predvsem s področja upravljanja voda in urejanja prostora.

V Načrtu upravljanja voda in Načrtu zmanjševanja poplavne ogroženosti 2023-2027 ni celovitega pristopa pri upoštevanju podnebnih sprememb, zato je potrebno v obeh načrtih, predvsem pri ukrepih, upoštevati podnebne spremembe. Poplavne načrte je treba sprejeti na ravni države, saj občine ne razpolagajo z

zadostnim znanjem ali strokovnimi kadri. Nujno je tudi sprejetje predpisa o odvajanju padavinskih odpadnih voda. Pomembni ukrepi so tudi:

- določitev tehničnih smernic za projektiranje in vzdrževanje vodne infrastrukture;
- vlaganje v izobraževanje in razvoj;
- vzpostavitev katastra vodnih zemljišč;
- vzpostavitev evidenc škod zaradi vremenskih ujm, vključujoč suše, plazove, poplave in toče in
- nadgraditev načrta zaščite in reševanja ob poplavah in vključevanje stroke v načrte zaščite.

Strokovnjakov s področja prilagajanja na podnebne spremembe je vse manj. Zato je treba resno pristopiti k angažiranju mladih za te poklice in nadaljevati ozaveščanje o visokih vodah v okviru izobraževalnih ustanov, kot so osnovne in srednje šole ter univerze. Nujno je zagotoviti stabilno financiranje urejanje voda, tako za izobraževanje kot za izvajanje ukrepov. Ravno tako je zelo malo denarja namenjenega raziskovanju in strokovnemu delu na tem področju.

Točka 9:

Pri načrtovanju zmanjševanja poplavne ogroženosti moramo slediti dvema ključnima načeloma, to sta načelo »ne škoduj bistveno« (»do no significant harm«) in uporaba »na naravi temelječih rešitev« (»nature based solutions«). Prvo načelo je na ravni EU predpisano kot obvezen del nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost (RRP ali NOO). Pristopi na osnovi ekosistemov so vključeni v evropsko Uredbo 2021/241 z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost kot del ukrepov za prilagoditev podnebnim spremembam ter preprečevanje in upravljanje podnebnih tveganj.

Na naravi temelječe rešitve so ukrepi, ki z obnovo narave, njenih elementov in procesov (npr. obnovo rek), na ekonomsko učinkovit (dolgoročno najcenejši) način rešujejo glavnega in več z njim povezanih družbenih izzivov (škodo zaradi poplav, tveganje za suše, izgubo biotske pestrosti, visoke temperature in podobno). Obnova rek pomeni vračanje strug v njihovo bolj naravno obliko z rečnimi okljuki, z značilno izmenjavo brzc in tolmunov, z bogatim transportom raznolikih sedimentov, širokim pasom obrežne vegetacije, slepimi rokavi, poplavnimi ravnici in podobno. S tem ne bomo le ublažili poplav in suš, ampak tudi ohranili ali izboljšali kvaliteto površinske in podzemne vode. Da bi to lahko izvedli, moramo rekam nameniti več prostora.

Čeprav so investicijski stroški na naravi temelječih rešitev običajno višji od klasičnih gradbeno-tehničnih ukrepov, pa so redni stroški vzdrževanja neprimerljivo nižji, zaradi česar so ekonomsko tudi do dvakrat bolj učinkoviti. Poleg tega so na naravi temelječe rešitve inherentno veliko bolj prilagodljive in s tem odporne na podnebne spremembe.

Na naravi temelječi ukrepi rešujejo kompleksne družbene izzive. Zato mora njihovo načrtovanje in izvajanje nujno potekati v tvornem sodelovanju z lokalnim prebivalstvom (upoštevanje njihovega poznavanja lokalnih naravnih razmer, njihovih potreb in ekonomskih razmer) ter v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi (za usklajevanje prostorskega načrtovanja in načrtovanja upravljanja voda), neodvisno stroko, ustreznimi državnimi službami in podjetji - izvajalci. Vsak od naštetih namreč lahko in mora prispevati pomemben del končne rešitve, če želimo, da bo le-ta zagotavljala poplavno varnost ter bo obenem trajnostna, odporna na podnebne spremembe, ekološko sprejemljiva, sprejeta s strani prebivalcev in ekonomsko učinkovita.

Vzpostaviti je treba ustrezne izobraževalne strukture za dopolnjevanje znanj o modernih pristopih, na naravi temelječih rešitvah, tako za državne uslužbence in vse pristojne za sprejemanje protipoplavnih ukrepov kot tudi za lokalne skupnosti.

Pomen obnove narave in varstva biodiverzitete kot ključnih dejavnikov pri prilagajanju na podnebne spremembe izpostavlja tudi več strateških načrtov. Slovenska Resolucija o Dolgoročni podnebni strategiji Slovenije do leta 2050 (v nadaljevanju: ReDPS50) (Uradni list RS, št. 119/21 in 44/22 – ZVO-2) v poglavju 3.6 navaja: *"Podnebne spremembe in upadanje biotske raznovrstnosti sta dva neločljiva procesa, ki ju je treba obravnavati skupaj. Podnebne spremembe močno negativno vplivajo na biotsko raznovrstnost in s tem na stabilnost ekosistemov, kar vpliva tudi na zdravje in blaginjo ljudi. Povezane so tudi rešitve zanj, zato je treba ta dva neločljiva procesa obravnavati skupaj. Narava je naš ključni zaveznik v boju proti podnebnim spremembam. Dobro ohranjeni ekosistemi in posledično ekosistemske storitve lahko pomembno prispevajo k prilagajanju in blaženju podnebnih sprememb."*

Obnovo narave, ekosistemov in biodiverzitete kot pomembnih dejavnikov pri blaženju podnebnih sprememb izpostavlja tudi Evropska unija v več smernicah. Strategija EU za biotsko raznovrstnost do leta 2030 v okviru evropskega Zelenega dogovora navaja, da bi države morale upoštevati sinergijo med obnovo narave in prilagajanjem na podnebne spremembe. Tudi Slovenija bi morala slediti tem usmeritvam.