



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE
Committee of Ministers
Comité des Ministres

**Preporuke CM/Rec(2008)3
Odbora ministara zemljama članicama
o smjernicama za provedbu Europske konvencije o krajoliku**

*(Usvojene od Odbora ministara 6. veljače 2008.
na 1017. sjednici ministarskih zastupnika)*

Odbor ministara,

Uzimajući u obzir da je cilj Vijeća Europe postizanje većeg jedinstva članica u svrhu očuvanja i ostvarenja ideala i načela koja spadaju u njihovu zajedničku baštinu;

Uvažavajući Europsku konvenciju o krajoliku (ETS No. 176), usvojenu od Odbora ministara Vijeća Europe 19. srpnja 2000. i ponuđenu na potpis zemljama članicama 20. listopada 2000. u Firenci;

Želeći postići održiv razvoj temeljen na uravnoteženom i skladnom odnosu između društvenih potreba, gospodarskih aktivnosti i krajolika;

Znajući da je uloga krajolika od javnog interesa na kulturnom, ekološkom i društvenom planu te da predstavlja važno sredstvo gospodarskog razvoja, a njegova zaštita, upravljanje i uređenje doprinose stvaranju radnih mjesta;

Svjestan da krajolik oblikuje lokalne kulture i predstavlja temeljnu sastavnicu europske prirodne i kulturne baštine, doprinoseći blagostanju ljudi i učvršćivanju europskog identiteta;

Znajući da je krajolik važan dio kvalitete života ljudi svugdje: u urbanim i ruralnim područjima, u narušenim područjima i onima visoke vrijednosti, u područjima priznate iznimne ljepote i uobičajenim područjima;

Primjećujući da razvoj poljoprivrednih, industrijskih, rudarskih tehnika, kao i razvoj regionalnih i urbanističkih planova, transporta, infrastrukture, turizma, rekreacije te na općoj razini razvoj svjetskog gospodarstva, često izazivaju bržu transformaciju krajolika

Nastojeći udovoljiti potrebi ljudi da uživaju u kvalitetnom krajoliku i da aktivno sudjeluju u njegovu oblikovanju;

Vjerujući da je krajolik ključni element individualnog i društvenog blagostanja te da su njegova zaštita, upravljanje i uređenje pravo i odgovornost svakoga;

Svjestan da su kvaliteta i raznolikost europskog krajolika zajedničko dobro i da je važno surađivati na njegovoj zaštiti, upravljanju i planiranju;

Imajući na umu ciljeve Europske konvencije o krajoliku i želeći potaknuti njenu primjenu;

Uzimajući u obzir želju izraženu na Konferenciji Vijeća Europe o Europskoj konvenciji o krajoliku, održanoj u Strasbourgu 22. i 23. ožujka 2007., da se nacrt smjernica za primjenu Europske konvencije o krajoliku proslijedi putem odgovarajućih odbora Odboru ministara Vijeća Europe na usvajanje, u obliku preporuka Odbora ministara zemljama članicama,

1. usvaja smjernice za primjenu Europske konvencije o krajoliku navedene u daljnjem tekstu;
2. preporuča stranama konvencije da ih uzmu u obzir i usvoje u okviru svojih nacionalnih politika.

SMJERNICE ZA PRIMJENU EUROPSKE KONVENCIJE O KRAJOLIKU

Uvod

Ovaj dokument sadrži niz teorijskih, metodoloških i praktičnih smjernica za primjenu Europske konvencije o krajoliku (u daljnjem tekstu „konvencija“). Namijenjen je Stranama konvencije koje žele izraditi i provesti nacionalnu politiku krajolika temeljenu na konvenciji.

Navode se prijedlozi vodeći računa o napretku i razvoju koncepta krajolika u Europi te o različitim postojećim i praktičnim iskustvima u primjeni konvencije.

Koncept krajolika prolazi kroz ubrzane i duboke promjene popraćene velikim napretkom. Uz dokumente vezane uz njenu primjenu, konvencija predstavlja suštinsku novinu u usporedbi s drugim međunarodnim dokumentima o kulturnoj i prirodnoj baštini. Već je dovela do napretka u brojnim europskim državama, bez obzira jesu li joj službeno pristupile ili ne, i to ne samo u njihovom nacionalnom i regionalnom zakonodavstvu nego i na različitim upravnim razinama, kao i u metodološkim dokumentima i praksi aktivne primjene krajobrazne politike.

Takvo je stanje kako u zemljama koje su već duže aktivne u tom području i koje su se već okušale u provođenju i iskušavanju politika i instrumenata za zaštitu krajolika, tako i u onima koje još nisu u toj fazi. Konvencija se u nekim zemljama koristi kao referenca za pokretanje procesa dubokih promjena u njihovim politikama o krajoliku; u drugima ona predstavlja priliku za definiranje vlastite krajobrazne politike.

Ove smjernice i prijedlozi ostavljaju mjesta slobodi, i posebno kreativnosti vlasti svake države u osmišljavanju zakonskih, operativnih, upravnih i tehničkih instrumenata za zaštitu krajolika, i nisu pravno obvezujuće. Izbjegavaju se uska i restriktivna tumačenja teksta konvencije ili smjernica koje su već pokazale izvjesne probleme u dosadašnjoj primjeni. Tijekom akcija koje pojedine zemlje poduzimaju za primjenu konvencije poslužit će kao zajedničko sredstvo na korist svih ostalih zemalja.

Slijedi nekoliko općih načela i odredaba:

- Opća načela predstavljena su kao vodilja za neke od temeljnih članaka Europske konvencije o krajoliku;
- Opće odredbe objašnjavaju osnove akcija koje se trebaju provesti na tehničkoj i operativnoj razini u svrhu poticanja : s jedne strane zaštite, upravljanja i planiranja krajolika prema ciljevima kvalitete krajolika (administrativna i institucionalna pitanja), a s druge strane uvođenja krajolika u resorne politike koje utječu na krajolik (kriteriji i instrumenti za provođenje politike krajolika).

Na radionicama Vijeća Europe o provedbi Europske konvencije o krajoliku već se provode, i nastaviti će se provoditi detaljne studije o korisnim temama i referencama za provedbu konvencije.

Smjernice s dodacima koji su njihov sastavni dio, olakšat će integraciju odredaba konvencije u nacionalne, regionalne i lokalne propise.

Dio I – Opća načela

Opća načela predstavljena su kao vodilja za neke od temeljnih članaka Europske konvencije o krajoliku.

I.1. Pitanja pokrivena općim načelima

A. Sagledavanje teritorija kao cjeline

Konvencija se primjenjuje na cjelokupni teritorij i pokriva prirodna, urbana i periurbana područja. To uključuje kopno, unutarnje vode i more, a tiče se kako izuzetno vrijednog krajolika tako i uobičajenog i narušenog.

B. Prepoznavanje fundamentalne uloge znanja

Identifikacija, opis i kvalifikacija krajolika su preliminarna faza svake politike krajolika. To uključuje analizu morfoloških, arheoloških, povijesnih i prirodnih karakteristika i njihove međusobne odnose, kao i analizu transformacija. Način na koji ljudi doživljavaju određeni krajolik također se treba ispitati, i to sa stanovišta povijesnog razvoja i novijih značenja.

C. Senzibilizacija

Aktivno uključivanje javnosti znači da stručna znanja trebaju biti dostupna svakome, odnosno pristupačna, strukturirana i predstavljena na način razumljiv i nestručnjacima.

D. Definiranje strategija krajolika

Svaka upravna razina (nacionalna, regionalna i lokalna) treba osmisliti posebne i/ili resorne strategije za zaštitu krajolika u okvirima svojih nadležnosti. Strategije se temelje na sredstvima i institucijama koje, ako se koordiniraju u prostoru i vremenu, omogućavaju programiranje provedbe politike. Različite strategije moraju biti povezane s ciljevima kvalitete krajolika.

E. Integriranje dimenzije krajolika u teritorijalne politike

Dimenzija krajolika trebala bi biti uključena u pripremu svih politika upravljanja prostorom, općih i resornih, kako bi se došlo do boljih prijedloga za zaštitu, upravljanje i uređenje.

F. Integranje krajolika u resorne politike

Krajolik se mora uzeti u obzir u potpunosti, kroz odgovarajuće procedure koje će omogućiti sustavno uvođenje dimenzije krajolika u svaku politiku koja može utjecati na kvalitetu teritorija. Integracija se odnosi na razna upravna tijela i odjele na istoj razini (horizontalna integracija) kao i na tijela koja pripadaju različitim razinama (vertikalna integracija).

G. Osiguranje participacije javnosti

Svakoj aktivnosti definiranja, provedbe i praćenja politike krajolika prethode i prate je procedure kojima se osigurava uključivanje predstavnika javnosti i drugih zainteresiranih strana, kako bi oni mogli aktivno sudjelovati u formuliranju, provedbi i praćenju ciljeva kvalitete krajolika.

H. Postizanje ciljeva kvalitete krajolika

Svaki zahvat i projekt uređenja mora biti u skladu s ciljevima kvalitete krajolika. Treba nastojati poboljšati kvalitetu krajolika, ili barem ne narušiti postojeću. Stoga treba evaluirati učinke projekata na krajolik, bez obzira na opseg projekta, te definirati pravila i instrumente koji odgovaraju pretpostavljenim učincima. Zahvati i projekti uređenja moraju biti prilagođeni karakteristikama mjesta.

I. Uspostavljanje međusobne asistencije i razmjene informacija

Razmjena informacija, protok teorijskih, metodoloških i empirijskih znanja i zamisli među stručnjacima za krajolik te učenje iz tih iskustava ključni su za postizanje društvenog i teritorijalnog značaja Europske konvencije o krajoliku i njenih ciljeva.

I.2. Definicija krajolika

“U smislu konvencije: a. ‘Krajolik’ je područje, kako ga doživljavaju ljudi, čiji karakter je rezultat akcije i interakcije prirodnih i/ili ljudskih čimbenika.” (Članak 1 Europske konvencije o krajoliku – Definicije)

“Prema odredbama iz Članka 15, ova konvencija primjenjuje se na cjelokupan teritorij Strana i pokriva prirodna, ruralna, urbana i periurbana područja. To uključuje kopno, vode na kopnu i more. Odnosi se kako na izuzetno vrijedan krajolik, tako i na uobičajen i narušen krajolik.” (Članak 2 Europske konvencije o krajoliku – Obuhvat)

Koncept krajolika u konvenciji razlikuje se od onog u nekim dokumentima koji vide krajolik kao «dobro» (baštinski koncept krajolika) i procjenjuju ga («kulturni», «prirodni» krajolik itd.) kao dio fizičkog prostora. Nasuprot tome, ovaj novi koncept pokazuje želju izravnog suočavanja, na sveobuhvatan način, s pitanjem kvalitete okruženja u kojem ljudi žive; to se prepoznaje kao preduvjet za osobno i društveno blagostanje (shvaćeno u fizičkom, fiziološkom, psihološkom i intelektualnom smislu) i za održivi razvoj, ali i kao resurs koji pogoduje gospodarskoj aktivnosti.

Pozornost se usmjerava na teritorij kao cjelinu, ne pravi se razlika između urbanih, periurbanih, ruralnih i prirodnih dijelova, niti između izuzetno vrijednih, uobičajenih i narušenih prostora; nema ograničenja između kulturnih, umjetnih i prirodnih elemenata: krajolik tvori cjelinu čiji se sastavni dijelovi promatraju simultano u njihovom međudnosu.

Koncept održivog razvoja u tom smislu u potpunosti obuhvaća okolišnu, kulturnu, društvenu i gospodarsku dimenziju na cjelovit i integriran način, primjenjujući ih na cjelokupan teritorij.

Osjetilna (vid, sluh, njuh, opip, okus) i emotivna percepcija koju stanovništvo ima u odnosu na svoj okoliš i prepoznavanje njegove raznolikosti i posebnih povijesnih i kulturnih karakteristika ključni su za poštivanje i očuvanje identiteta same populacije, ali i za osobno bogaćenje te bogaćenje društva u cjelini. To uključuje priznavanje prava i odgovornosti stanovništva koje treba aktivno sudjelovati u procesima sticanja znanja, odlučivanja i upravljanja kvalitetom mjesta u kojem žive. Uključivanje javnosti u odlučivanje o akcijama i njihovom provođenju i praćenju kroz vrijeme ne smije biti formalnost, već sastavni dio upravljanja, zaštite i planiranja.

I.3. Pravno priznanje krajolika

“Svaka Strana se obvezuje: a. zakonski priznati krajolik kao bitnu sastavnicu životnog okvira ljudi, izraz različitosti njihovog dijela zajedničke kulturne i prirodne baštine, temelj njihovog identiteta;” (Članak 5 Europske konvencije o krajoliku – Opće mjere)

Pravno priznanje krajolika podrazumijeva prava i obveze svih institucija i građana Europe u odnosu na njihovo fizičko okruženje. Krajolik u kojem žive je rezultat mnogih akcija koje su dovele do transformacija uslijed aktivnosti različitih strana u teritorijalnim procesima na različite načine i u različitim vremenskim i prostornim rasponima. Te aktivnosti mogu biti ishod djelovanja javnih vlasti na uspostavi šire infrastrukture ili individualni zahvati u užem prostoru.

I.4. Politika krajolika

“U smislu konvencije: ... b.. ‘Politika krajolika’ je uspostava, od strane nadležnih javnih vlasti, općih načela, strategija i smjernica koje će omogućiti poduzimanje posebnih mjera u svrhu zaštite, upravljanja i uređenja krajolika;” (Članak 1 Europske konvencije o krajoliku – Definicije)

Operativno, konvencija pretpostavlja:

- osmišljavanje posebnih politika krajolika i istovremeno sustavno uključivanje dimenzije krajolika u sve resorne politike koje izravno ili neizravno utječu na transformaciju teritorija. Krajolik dakle nije dodatak drugim temama, nego je njihov sastavni dio;
- prelazak s politike koja štiti samo svojstva i dijelove prostora priznate kao iznimno vrijedne na politiku koja će štititi kvalitetu svih mjesta života, bila ona iznimna, uobičajena ili narušena ;
- definiciju i iskustva novih oblika suradnje raznih tijela i razina uprave;
- nov pristup u sagledavanju i interpretaciji krajolika, prema kojem ubuduće treba:
 - gledati teritorij kao cjelinu (a ne više samo identificirati mjesta koja treba zaštititi);
 - uključiti i kombinirati nekoliko pristupa istovremeno, povezujući ekološki, arheološki, povijesni, kulturni, perceptivni i gospodarski pristup;
 - uključiti društvene i ekonomske aspekte.

I.5. Akcije na krajoliku

Konvencija daje definiciju akcija na krajoliku : zaštita, upravljanje i uređenje.

“U smislu konvencije: ... d. ‘Zaštita krajolika’ je djelovanje na zaštiti i održanju značajnih ili karakterističnih svojstava krajolika, opravdano njegovom baštinskom vrijednošću proizašlom iz prirodne konfiguracije i/ili aktivnosti čovjeka;” (Članak 1 Europske konvencije o krajoliku – Definicije)

Koncept zaštite polazi od pretpostavke da je krajolik podložan promjenama koje se u određenim granicama moraju prihvatiti. Mjerama zaštite, koje se danas široko preispituju, ne nastoji se zaustaviti vrijeme ili vratiti prirodne karakteristike ili one nastale djelovanjem čovjeka, a koje više ne postoje; te mjere međutim mogu usmjeravati promjene u prostoru

kako bi se njegova posebna materijalna i nematerijalna obilježja prenijela budućim naraštajima.

Karakteristike krajolika ovise o ekonomskim, društvenim, ekološkim, kulturnim i povijesnim čimbenicima čije porijeklo je često izvan samog mjesta. Zaštita krajolika mora iznaći načine i sredstva za djelovanje, na odgovarajućoj razini, ne samo na karakteristike prisutne u mjestu nego i na vanjske čimbenike.

“U smislu konvencije: ... e. ‘Upravljanje krajolikom’ je, sa stanovišta održivog razvoja, djelovanje na redovnom održavanju krajolika, kroz usmjeravanje i usklađivanje promjena do kojih dolazi uslijed društvenih, gospodarskih i okolišnih procesa;” (Članak 1 Europske konvencije o krajoliku – Definicije)

Upravljanje krajolikom je kontinuirana akcija kojom se utječe na aktivnosti odgovorne za promjenu krajolika. To se može tumačiti i kao prilagodljivo planiranje koje se i samo razvija kako društva mijenjaju svoj način života, svoj razvoj i okružje. A može se tumačiti i kao teritorijalni projekt koji vodi računa o novim društvenim stremljenjima, predviđenim promjenama biofizičkih i kulturnih svojstava i pristupu prirodnim resursima.

“U smislu konvencije: ... f. ‘Uređenje krajolika’ je snažno, dalekovidno djelovanje na jačanju, obnovi i stvaranju krajolika.” (Članak 1 Europske konvencije o krajoliku – Definicije)

Uređenje krajolika može se također tumačiti kao teritorijalni projekt i odnosi se na oblike promjene koji anticipiraju nove portebe društva uzimajući u obzir tekući razvoj. Mora biti u skladu s održivim razvojem i predvidjeti ekološke i gospodarske procese do kojih može doći srednjeročno i dugoročno. Uređenje još uključuje rehabilitaciju narušenih krajeva (rudnici, kamenolomi, odlagališta, pustare itd.) kako bi i oni udovoljili propisanim ciljevima kvalitete krajolika.

Akcija na krajoliku je kombinacija zaštite, upravljanja i planiranja koji se provode na jednom istom teritoriju : neki dijelovi i svojstva mogu se zaštititi, drugi, posebno procesi, moraju biti podvrgnuti dobrom upravljanju, a treći moraju biti svjesno preinačeni.

Dio II – Opće odredbe

Opće odredbe, u skladu s člankom 5 konvencije, objašnjavaju osnove akcija koje treba poduzeti na tehničkom i operativnom planu u svrhu poticanja zaštite, upravljanja i uređenja prema ciljevima kvalitete krajolika (upravna i institucionalna pitanja) s jedne strane, a s druge strane u svrhu uvođenja dimenzije krajolika u resorne politike koje imaju utjecaja na krajolik (kriteriji i instrumenti provedbe politike krajolika).

II.1. Podjela nadležnosti i upravna rješenja

“Svaka Strana će provesti ovu konvenciju, posebno članke 5 i 6, sukladno vlastitim podjelama nadležnosti, u skladu s vlastitim ustavnim načelima i upravnim rješenjima, poštujući načelo supsidijarnosti, uzimajući u obzir Europsku povelju o lokalnoj samoupravi. Ne odstupajući od odredaba ove konvencije, svaka Strana će uskladiti provođenje ove konvencije s vlastitom politikom.” (Članak 4 Europske konvencije o krajoliku – Podjela odgovornosti)

Neke europske države već dugo provode politiku krajolika, kako koordiniranu tako i resornu, temeljenu na zakonima o povijesnoj baštini i prirodi iz prvih desetljeća 20. stoljeća; ta politika uglavnom počiva na propisima koji se odnose na određena područja ili obilježja koja se smatraju posebno vrijednima iz različitih razloga (dominantan koncept je najčešće prirodna ljepota, slikovitost, panoramski pogled itd., što se povezuje s kulturnim modelima 16. i 18. stoljeća prisutnim posebno u slikarstvu). U nekima od tih država, upravna vlast se dodjeljuje tijelima koja su na različitim razinama nadležna za povijesnu baštinu i kulturu.

U drugim zemljama se, naročito u nekoliko posljednjih desetljeća, razvija politika koja se više usredotočuje na pitanja reguliranja okoliša (zrak, voda, zemlja, flora i fauna), a krajolik se često svrstava u istu razinu s okolišem. U nekoliko zemalja odgovornost za krajolik dodijeljena je upravnim tijelima koja se bave prirodom, okolišem i ekologijom.

U nekim pak zemljama specifične odgovornosti pridružene su odgovornostima koje pripadaju tijelima prostornog planiranja.

Budući da je problem krajolika složen, posljednjih godina iznalaze se nova rješenja na nacionalnoj, a posebno na regionalnoj i lokalnoj razini, pa se odgovornost za krajolik nekad dodjeljuje resorima koji su nadležni za politiku korištenja zemljišta i gradnje, ili resorima javnih radova, poljoprivrede, itd.

Svaka zemlja sama odlučuje o svojoj institucionalnoj organizaciji u pitanjima krajolika prema vlastitoj sveukupnoj institucionalnoj organizaciji (centraliziranoj, decentraliziranoj, federalnoj) na postojećim razinama vlasti (od nacionalne do lokalne) i prema vlastitim upravnim i kulturnim tradicijama u postojećim strukturama.

Bilo bi međutim uputno da se krajolik tretira kao posebno pitanje, što bi mu dalo autonomiju kako u raspodjeli upravnih odgovornosti, tako i u operativnim aktivnostima temeljenima na znanju, bez obzira jesu li one uklopljene u šire sektore uprave ili nisu.

Nadležnosti se moraju dodjeljivati različitim upravnim razinama u skladu s načelom supsidijarnosti po kojem se akcija treba poduzeti što je moguće bliže građanima. Ali više razine morat će preuzeti zadaću vođenja i koordinacije kad se je to neizvedivo na lokalnoj razini (na pr. vođenje, koordinacija, stručne baze podataka, nacionalna i regionalna politika planiranja i instrumenti itd.), ili kad je takav način djelotvorniji. Iskustva različitih zemalja i regija mogu se koristiti kao reference pri odabiru odgovarajućih akcija.

Kako bi se osiguralo uvođenje dimenzije krajolika u teritorijalne politike, bitno je provoditi usuglašavanja, posebno preliminarna, među različitim razinama u čijoj nadležnosti je odnosno područje (vlada i lokalne vlasti) te među različitim tijelima i resorima iste razine (horizontalna i vertikalna usuglašavanja).

Usuglašavanja moraju dovesti do formuliranja opće strategije s jedne i do operativnih odluka s druge strane. Tako će se prevladati nepovezani i parcijalni interesi tipični za stav da se kvaliteta prostora temelji samo na zaštiti specifičnih područja. Usuglašavanja također umanjuju rizik različitih i zapravo kontradiktornih politika raznih resora javnih službi.

Na nacionalnom planu, bilo bi korisno ustanoviti permanentni postupak i proceduru usuglašavanja te redovite sastanke između tijela s najvećom središnjom vlašću (ministarstva), u svrhu definiranja i donošenja strategije i stvaranja instanci usuglašavanja (na pr. stalna međuresorna konferencija). Isto se može primijeniti vertikalno između ministarstava i nižih upravnih razina (na pr. državno-regionalne konferencije) te također između različitih upravnih razina. Osim ovih stalnih tijela, može se ustanoviti procedura za suradnju između različitih tijela i institucija (javnih i/ili privatnih) na pojedinim nacionalnim i lokalnim problemima, posebno suradnja među odjelima različitih operativnih resora u regiji, nadopćinskim tijelima ili samim općinama.

Bilo bi korisno osnovati i neka nacionalna, regionalna i lokalna tijela savjetodavnog karaktera za usmjeravanje i pružanje pomoći gore spomenutim tehničkim i upravnim službama (opservatoriji, odbori za krajolik, centri za krajolik, instituti itd.). U tim tijelima bili bi predstavnici upravnih vlasti, znanstvenih i stručnih zajednica iz oblasti krajolika i predstavnici udruga.

Unutar upravnih struktura i procedura vezanih uz pitanja krajolika, svaka zemlja mora definirati kriterije za javnu participaciju i načine njene organizacije.

Javne vlasti moraju posvetiti ljudska i financijska sredstva politici krajolika: sredstva su ili unaprijed namijenjena toj svrsi ili dolaze iz drugih resora (primjerice okoliš, turizam, javni radovi, kultura itd.), možda kroz uvođenje problematike krajolika u gore spomenute resorne politike.

II.2. Kriteriji i instrumenti politika krajolika

Temeljne faze postupka koji vodi do akcije na krajoliku su :

- upoznavanje krajolika: identifikacija, opis i procjena;
- definicija ciljeva kvalitete krajolika;

- postizanje tih ciljeva putem zaštite, upravljanja i planiranja kroz određeni vremenski period (izvanredne akcije i mjere te redovne akcije i mjere);
- praćenje promjena, ocjena učinaka politike, eventualna redefinicija izbora.

Participacija, usuglašavanje, razmjena mišljenja i usvajanje (među institucijama i građanima, horizontalno i vertikalno) moraju biti dio svake faze postupka.

Regulatorni okvir trebao bi se više odnositi na načela nego na specifične operativne metode koje će ostati u domeni tehničkih instrumenata jer oni se kasnije mogu lakše mijenjati (pravila provedbe, dodaci itd.); ta načela bi trebala poticati kreativnost u istraživanjima i praksi koja već postoji u pojedinim zemljama ili je dio zajedničke akcije više zemalja.

II.2.1. Upoznavanje krajolika: identifikacija, opis, procjena

Upoznavanje krajolika je prva temeljna faza u postupku formuliranja izbora ili uključnja sudionika čije aktivnosti djeluju na krajolik; ona vodi do određivanja ciljeva kvalitete krajolika i akcije na krajoliku.

“C. Identifikacija i procjena

1. *Uz aktivno sudjelovanje zainteresiranih strana kako propisuje članak 5.c, te u svrhu boljeg upoznavanja vlastitih krajolika, svaka Strana se obvezuje:*
 1. *i. identificirati krajolike na cijelom svom teritoriju;*
 2. *ii. analizirati njihove karakteristike te snage i pritiske koji ih transformiraju;*
 3. *iii. zabilježiti promjene;*
2. *procijeniti na taj način identificirane krajolike, uzimajući u obzir posebne vrijednosti koje im pridaju zainteresirane strane i građani.*
2. *Postupci identifikacije i procjene provodit će se uz razmjenu iskustava i metodologije između strana na europskoj razini prema članku 8. (Članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)*

Razni tekstovi koji se odnose na konvenciju i razne prakse koje već postoje u različitim europskim zemljama ukazuju na raznolikost pristupa sticanju znanja kao odraz raznolikosti kulturnih koncepata. Ipak, postoji čvrsta svijest o neadekvatnosti najčešće korištenih teoretskih i metodoloških instrumenata za operativne potrebe. Oni se prečesto dijele u pojedinačne oštro razgraničene discipline, a krajolik traži odgovarajuće odgovore u prekodisciplinarnim vremenskim i prostornim okvirima koji bi zadovoljili potrebu za spoznajama o stalnim promjenama na lokalnoj razini. Pristupi uključuju:

- onaj koji možemo nazvati « opis-interpretacija »; njime se nastoji zadovoljiti potreba za znanjem kroz instrumente i mjere upravljanja teritorijalnim promjenama (generalni plan, resorni plan, projekti krajolika itd.);
- pristupi koji su više analitičko-deskriptivni, relativno neovisni i s praktičnom svrhom.

Pojam “identifikacije” mora se dakle uzeti u širem smislu, kao izraz ovog prethodnog zahtjeva; sastoji se od faze upoznavanja i analize specifičnih karakteristika (opis) i faze identifikacije problema kvalitete (procjena), što se može mijenjati ovisno o složenosti situacija i ciljeva. Pojam identifikacije ne smije se tumačiti u pojednostavljenom smislu ili ograničiti na inventar krajolika, već se treba povezati s uspostavom ciljeva kvalitete krajolika.

Znanje o krajoliku mora se razvijati kroz postupak identifikacije, opisa i procjene, što podrazumijeva :

- razumijevanje i opis specifičnih fizičkih svojstava lokaliteta u postojećem stanju, uz razotkrivanje tragova koje su ostavili prirodni i ljudski procesi i uz uvažavanje činjenice da karakteristike krajolika proizlaze iz djelovanja prirodnih i/ili ljudskih faktora i njihovih međudnosa;
- ispitivanje razvojnih procesa uz naglašavanje prošlih, sadašnjih i budućih predvidivih sila koje izazivaju bilo ljudski bilo prirodni faktori te mogućih pritisaka i rizika kojima je krajolik izložen;
- prepoznavanje karakteristika i vrijednosnih sustava temeljenih na stručnim analizama ili znanjima o društvenoj percepciji krajolika. Ta znanja mogu se steći raznim oblicima javnog uključivanja u proces definiranja politike krajolika i analizom geografske raspodjele stanovništva.

Smjernice za mjere ne bi smjele biti previše intervencionističke u pogledu načina, faza i strana uključenih u proces prikupljanja znanja: neke instance javnih vlasti predviđaju krajobrazne kataloge i atlase koji se koriste kao samostalni instrument, a posebna tijela su zadužena za njihovu izradu. Ti dokumenti imaju različite nazive od zemlje do zemlje: krajobrazni atlas, krajobrazni katalog, krajobrazni zemljovid, karta procjene krajobraznog karaktera i slično. Oni daju zajednički referentni okvir i predstavljaju zajednički jezik koji olakšava komunikaciju među stranama. U drugim dokumentima ostavljeno je na volju stručnjaka da izaberu opisnu analizu ili interpretativni opis kao prvu fazu prikupljanja znanja koje nalažu instrumenti definiranja krajobrazne politike i njene primjene, ovisno o upravnoj razini, omjeru, ciljevima i alatima (programi, planovi, opisi poslova itd.).

Mora se osigurati:

- da se primijene različiti pristupi prikupljanja znanja u promatranju teritorija (gospodarski, društveni, okolišni, kulturno-povijesni, perceptivno-vizualni itd.);
- da analize pokrivaju cjelokupni teritorij (uzimajući u obzir iznimno vrijedne, uobičajene i narušene dijelove), a ne samo dijelove ili obilježja koja se smatraju značajnima ili izuzetnima;
- laka dostupnost, jasnoća i transparentnost prezentacije znanja, posebno u svrhu jačeg uključivanja javnosti u izbor krajobrazne politike;
- stvaranje i dostupnost krajobraznih baza podataka; one moraju sadržavati stanje mjesta, prošlu i sadašnju dinamiku, pritiske i rizike te njihove prirodne i ljudske aspekte. Informacije se moraju ažurirati periodično, češće u slučaju brzih promjena. Baze podataka moraju biti usklađene s nacionalnim i ako je moguće međunarodno priznatim kriterijima kako bi se potakla razmjena iskustava među državama, regijama i teritorijalnim zajednicama na drugim razinama.

II.2.2. Definicija ciljeva kvalitete krajolika

“D. Ciljevi kvalitete krajolika

Svaka Strana obvezuje se definirati ciljeve kvalitete krajolika za identificirane i procijenjene krajolike, nakon javne rasprave u skladu s člankom 5.c.” (Članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)

Određenim prirodnim i/ili povijesnim elementima mjesta može se posvetiti posebna pažnja kako bi se sačuvala njihova specifična uloga, povijesni značaj, okolišni i drugi potencijali, na

primjer krajevi posvećeni poljoprivredi, živice, nasadi, suhozid ili zemljani zidovi, terase, pojedinačna monumentalna stabla, izvori ili povijesne mreže kanala. Instrumenti koji se mogu koristiti su različiti, od zakonske zaštite ili subvencija vlasnicima i uzgajivačima za održavanje, sadnju ili integraciju, do uvođenja poboljšanja uz eventualne edukativne materijale s uputama za prelazak na tradicionalne metode održavanja krajolika.

Mogu se uvesti posebne upute i propisi za neke tipove djelatnosti i zahvate koji snažno utječu na kvalitetu mjesta, primjerice električni vodovi, telefonske mreže i stupovi, farme vjetrenjača, kamenolomi, rudnici, komercijalno i političko oglašavanje, sadržaji za razonodu (na primjer kampovi, karavani, rekreativni sadržaji) i slično.

Neka pitanja i problemi urbanog razvoja, koji se moraju kategorizirati prema specifičnim obilježjima različitih područja, mogu biti predmetom posebnih uputa i propisa, a mogu se navesti i kao predmet posebnih studija o krajobrazu: na primjer gradski prilazi, rubni dijelovi, periurbana područja, linearne veze između povijesnih centara (trakasti razvoj) itd.

Uvjeti za javni pristup krajoliku moraju se jamčiti uz dužno poštivanje privatnog posjeda, ali prilazi, ceste, staze i putevi moraju omogućiti uživanje u krajoliku; u tu svrhu, u dogovoru s relevantnim stranama, vlasti mogu organizirati uklanjanje vizualnih barijera ili gradnju panoramskih prolaza u krajoliku koji zaslužuje takav tretman. Na takvim prilazima moraju postojati sadržaji za komfor i sigurnost korisnika, sve u skladu sa zahtjevima održivog razvoja.

Definicija ciljeva kvalitete mora se temeljiti na znanjima o specifičnim karakteristikama i kvalitetama mjesta, na identifikaciji njihove dinamike i potencijala te na njihovoj percepciji od strane javnosti. Pojedinih pitanjima i aspektima krajolika može se posvetiti posebna pažnja. Ciljevi kvalitete krajolika predstavljaju krajnji rezultat postupka osmišljavanja akcije na krajoliku koja uključuje prikupljanje znanja, javnu raspravu, formulaciju i provedbu krajobrazne politike i strategije praćenja.

Ciljevi trebaju predstavljati prethodno usmjerenje za odabir mjera koje će se poduzeti u svrhu zaštite, upravljanja i uređenja krajolika i njihovog praćenja kroz vrijeme. Oni se izrađuju na način da usklade društvene zahtjeve i vrijednosti koje javnost pripisuje krajoliku s političkim odlukama koje se odnose na supstancu sastavnih dijelova krajolika. Posebna pozornost mora se posvetiti različitim društvenim percepcijama koje su odraz raznolikosti stanovništva.

Konkretna primjena izbora zaštite, upravljanja i uređenja mora se odnositi na cjelovit krajolik. Mora se izbjegavati podjela na sastavne elemente. Krajolik karakteriziraju međuodnosi više segmenata (fizički, funkcionalni, simbolički, kulturno-povijesni, formalni itd.) koji sačinjavaju kako stare tako i novije krajobrazne sustave. Oni se mogu ispreplitati i smjenjivati na istom dijelu teritorija. Krajolik nije puki zbroj svojih sastavnih dijelova.

Ciljevi kvalitete krajolika definiraju se općim instrumentima krajobrazne politike na različitim razinama (nacionalna, regionalna, lokalna itd.), a formalno se provode kroz dokumente urbanizma i teritorijalnog planiranja te kroz resorne instrumente; ti dokumenti mogu na specifičan način uzvratno doprinijeti formuliranju ciljeva kvalitete krajolika.

Kako bi se zajamčio uspjeh postupka, nužno je uključiti javnost i i sve relevantne strane od samog početka i osigurati njihovu suglasnost i sudjelovanje.

II.2.3. Participacija, senzibilizacija, obuka, edukacija

A. Participacija

“Svaka Strana obvezuje se:

... c. uspostaviti postupke za participaciju javnosti, lokalnih i regionalnih vlasti i drugih strana zainteresiranih za definiciju i provedbu krajobrazne politike iz stavka b u gornjem tekstu;”
(Članak 5 Europske konvencije o krajoliku – Opće mjere)

Uvjerenje da jačanje odnosa između stanovništva i njegovog životnog okružja predstavlja osnovu održivog razvoja prožima cijeli postupak definiranja krajobrazne politike. Uz to, participacija se smatra instrumentom jačanja identiteta stanovništva koje se i samo prepoznaje u svom životnom okružju.

Uključivanje javnosti, koje može izazvati proturječja uslijed raznolikosti vrijednosnih sustava različitih skupina, ipak treba smatrati obogaćenjem i prilikom za vrednovanje znanja i definicije ciljeva i akcije.

Participacija podrazumijeva dvosmjernu komunikaciju između stručnjaka i znanstvenika s jedne strane te građana s druge. Građani posjeduju empirijska znanja (lokalna i naturalistička) koja mogu biti korisna za upotpunjavanje i kontekstualizaciju stručnih znanja.

To se odražava i na « procjenu » aktivnosti, shvaćenu kao dijalektičku usporedbu stručne analize s vrijednostima koje stanovništvo pripisuje krajoliku, znajući da postoje različiti sustavi « vrijednosti » i « ne-vrijednosti » koji su već ustanovljeni ili se tek definiraju ; ti vrijednosni sustavi (univerzalni ili svojstveni nacionalnoj kulturi, lokalnoj ili individualnoj) pripadaju i znanstvenoj i narodnoj kulturi : oni su kvalitativni ali se ne mogu kvantificirati, a nekad su međusobno oprečni. Koncept participacije podrazumijeva uzimanje u obzir društvene percepcije krajolika i želja građana pri izboru modela zaštite, upravljanja i uređenja krajolika. U tom smislu, koncept krajolika koji predlaže konvencija predstavlja demokraciju na djelu, jer moraju se prihvatiti razlike, naći zajedničke crte, i postići kompromisna rješenja; to je alternativa hijerarhijskoj klasifikaciji kvalitete krajolika koju izrađuju sami stručnjaci.

Sredstva participacije odabire svaka zemlja posebno, birajući između metoda koje odgovaraju različitim identificiranim problemima, vodeći računa o postojećim uzusima rasprave i sučeljavanja, različitoj upravnoj organizaciji, karakteristikama stanja na terenu, tipu korištenih operativnih instrumenata, mjeri zahvata, te o prošlim i sadašnjim iskustvima na međunarodnom planu. U svakom slučaju, participacija uključuje sve zainteresirane strane ; nacionalne, regionalne i lokalne vlasti, izravno zainteresirane građane, opću javnost, nevladine organizacije, gospodarske aktere i krajobrazne stručnjake i znanstvenike.

Participacija se odnosi na sve faze postupka izrade i provedbe krajobrazne politike, posebno na fazu prikupljanja znanja o krajoliku, definiranja ciljeva kvalitete krajolika, odlučivanja te provedbe i praćenja akcija kroz vrijeme. Participacija se također mora promatrati kao sustav razmjene informacija među zainteresiranim stranama. Posebno je važno da se participacija osigura u svim fazama, od početne faze prikupljanja znanja do realizacije dogovorenih akcija, odnosno u provedbi projekata u čijoj su izradi sudjelovale sve zainteresirane strane.

U definiranju postupaka usuglašavanja izbora, mogu se primijeniti već okušani i prokušani modaliteti kao konzultacije, javne rasprave, informativni sastanci i edukativne izložbe. Sve se to može provoditi paralelno.

B. Senzibilizacija

“A. Senzibilizacija

Svaka Strana obvezuje se senzibilizirati civilno društvo, privatne organizacije i javne vlasti za vrijednosti krajolika, njegovu ulogu i transformaciju.” (Članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)

Potreba podizanja svijesti civilnog društva, privatnih organizacija i javnih vlasti o vrijednosti krajolika, njegovoj ulozi i transformacijama ne znači da oni nisu već osjetljivi na kvalitetu okružja u kojem ljudi žive (životno okružje). To znači da postojeći senzibilitet nije uvijek djelatan i da zainteresirane strane ne prepoznaju nužno vezu između krajolika i dnevnog života. Senzibilizacija je dakle način pojašnjavanja odnosa koji postoje između *životnog okružja*, aktivnosti koje svaki pojedini akter poduzima u dnevnom životu i karakteristika prirodnog okoliša, stanovanja i infrastrukture. Senzibilizacija koja se temelji na osobnim kontaktima sastoji se od iskustava stečenih u komunikaciji između zainteresiranog lokalnog stanovništva i osoba sa znanstvenim i tehničkim znanjem, odnosno znanstvenika i stručnjaka.

Različiti načini senzibilizacije mogu se primjenjivati stalno, periodično ili prema prilici :

- publikacije, izložbe, audio-vizualna sredstva, simulacije, umjetnički i fotografski nastupi, mogu se organizirati na nacionalnom, regionalnom i lokalnom planu. Već dobro poznati i često korišteni pisani i audio-vizualni materijali mogu se prezentirati u obliku ilustriranih brošura, slajdova s pratećim tekstom i izložaba, i to na različitim razinama. To se ipak najčešće koristi na lokalnoj razini, da bi se progovorilo o krajoliku neke općine ili dijelovima općinskog područja. Mogu se organizirati prezentacije nakon kojih slijedi rasprava s lokalnim stanovništvom, čime se dobiva uvid u njihova mišljenja. Simulacije, trodimenzionalne prezentacije i blok dijagrami poslužit će boljem razumijevanju i bogatijoj raspravi svih zainteresiranih strana;
- televizijski programi, još nedovoljno korišteni, trebali bi se bolje iskoristiti kako za opća tako i za lokalna pitanja;
- akcije lokalne senzibilizacije, primjerice vođeni obilasci u koje se uključuje lokalno stanovništvo, izabrani predstavnici i stručnjaci i znanstvenici. Takve akcije mogu potaknuti diskusije i kolektivno promišljanje o budućnosti krajolika. Neke od tih akcija mogu se uklopiti u šira događanja.

Senzibilizacija ne uključuje samo stanovništvo, izabrane predstavnike i predstavnike javnih vlasti već i tvrtke, nevladine organizacije, znanstveno-stručnu zajednicu i umjetnike. Senzibilizacija mora biti shvaćena kao postupak širenja znanja u svim smjerovima, od donositelja odluka do ljudi na terenu i lokalnog stanovništva i obrnuto.

C. Obuka

“B. Obuka ...

Svaka Strana obvezuje se poticati:

- a. obuku za krajobrazne stručnjake;*
- b. multidisciplinarnе programe obuke za krajobraznu politiku, zaštitu, upravljanje i uređenje, namijenjene stručnom osoblju u privatnom i javnom sektoru te zainteresiranim udrugama;” (Članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)*

Obuka za stručnjake u poznavanju i zahvatima na krajoliku danas već postoji u mnogim zemljama. To se treba poticati i dalje razvijati. Nastavni programi moraju biti usmjereni na povezivanje krajolika i održivog razvoja, odnosno treba obučiti polaznike o odnosima između krajolika i gospodarskog razvoja, krajolika i obnove prirodnih resursa, krajolika i pravednosti društva.

Ti programi su namijenjeni formatorima, rukovodiocima, inženjerima i stručnjacima iz oblasti zaštite, upravljanja i uređenja krajolika. Oni pokrivaju kako dodjelu, tako i vođenje projekata. Njima se stiče državna diploma, a danas ulaze u europski nastavni kurikulum koji omogućava sveučilišnu razmjenu među državama.

Obuka zadovoljava potrebe svih zainteresiranih strana za stručnjacima i usavršavanjem:

- nacionalne i lokalne institucije i tijela iz područja krajolika i obuke moraju poticati uspostavu specijalističkih programa za obuku krajobraznih stručnjaka na multidisciplinarnoj osnovi, uz obuku o istraživanjima krajolika;
- nespecijalistički sveučilišni programi trebali bi uvesti predmet krajolika u obuku stručnjaka čije aktivnosti imaju utjecaja na krajobrazne karakteristike terena;
- treba uvesti specifične informativne programe obuke i stalnog usavršavanja za izabrane predstavnike, tehničko osoblje u tijelima javne vlasti svih razina i resora, djelatnike privatnog i javnog sektora čije aktivnosti imaju utjecaja na krajolik (poljoprivreda, uzgoj i slično, na način da se ojača integracija krajolika u resorne politike) i zainteresirane udruge;
- teorijski i primjenjeni programi istraživanja krajolika moraju se razvijati na multidisciplinarnim osnovama, a države i druge upravne razine moraju ih poticati u okviru međunarodne suradnje. Očekivani doprinosi istraživanja krajolika odnose se na teorijska znanja, odnos krajolika i održivog razvoja, javnu politiku i njeno vrednovanje, povezanost istraživanja krajolika i edukacije, ekonomiju krajolika, povijest krajolika i njenu prezentaciju, odnos pristupa procjene krajolika i javne akcije, integraciju resornih disciplinarnih gledišta u svrhu procjene mjesta iz perspektive krajolika, participaciju zainteresiranih strana u izradi i provedbi krajobrazne politike i definiciji instrumenata provedbe te politike. Općenito, istraživanja su usmjerena prvenstveno na područje “istraživanje-akcija” koje se ostvaruje u uskom odnosu između temeljnih istraživanja i javne akcije. Ta veza može dovesti do vrijednih rezultata u zaštiti, upravljanju i uređenju na teoretskoj, metodološkoj i operativnoj razini.

D. Edukacija

“B. ... i edukacija

Svaka Strana obvezuje se poticati: ...

c. školske i sveučilišne programme koji u odgovarajućim tematskim područjima obrađuju vrijednosti koje se pripisuju krajoliku i pitanja njegove zaštite, upravljanja i uređenja.” (članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)

Iako u određenim zemljama već postoje nastavni programi za obuku o krajoliku, te programme treba pojačati kako bi se kod djece razvio senzibilitet za pitanja njihovog životnog okružja. Osim toga, na taj se način može doprijeti do ljudi kroz njihovu obitelj.

To se može postići kroz nastavne programe iz više predmeta: zemljopis, povijest, prirodne znanosti, ekonomija, književnost, umjetnost, arhitektura i građevinske discipline, edukacija o građanskim pravima i dužnostima.

Nastavni programi na različitim razinama trebali bi uvesti predmet krajolika u kojem bi se učilo o iščitavanju krajolika i prepoznavanju odnosa *životnog okružja* i krajolika, ekologije i problema krajolika, o društvenim i ekonomskim pitanjima.

Krajolik je izvrsno pedagoško sredstvo, jer dok ga iščitavaju, učenici se sučeljavaju licem u lice s vidljivim znacima svojeg okružja koji su povezani s pitanjima prostornog uređenja. Iščitavanje krajolika također omogućava razumijevanje sadašnjih i povijesnih načina oblikovanja krajolika kao izraza identiteta zajednice.

II.3. Sredstva provedbe

“E. Provedba

Kako bi provela politiku krajolika, svaka Strana obvezuje se uvesti instrumente zaštite, upravljanja i uređenja krajolika..” (članak 6 Europske konvencije o krajoliku – Posebne mjere)

Sredstva provedbe politike krajolika ili uvođenja dimenzije krajolika u resorne politike mogu biti zakonska ili nezakonska. Mogu se uvesti i novi načini provedbe. Njihov izbor ovisi o stanju na terenu, a ono varira čak i unutar iste zemlje.

Provedba politike krajolika ili uvođenje dimenzije krajolika u resorne politike mogu se odvijati na više načina, ovisno o ciljevima koji se žele postići, specifičnosti teritorija, populaciji, organizaciji uprave itd. To se odnosi na svaku situaciju u krajoliku i sve aktivnosti koje ga oblikuju. Provedba se može uvesti u opće i resorne instrumente na različitim upravnim i programskim razinama i na različitim razinama prostornog planiranja; može se predvidjeti kupnja zemljišta od strane nadležnih vlasti.

II.3.1. Zakonska provedba

Zakonska provedba ovisi o postojećim zakonima i vrsti cilja, odnosno o željenom ishodu zaštite, upravljanja i uređenja. Mjere mogu biti uključene u dokumente prostornog planiranja, a mogu se predvidjeti i specifični instrumenti.

– Uvođenje ciljeva u politiku zaštite : mjere kojima se moraju osigurati očuvanje i održavanje značajnih ili karakterističnih aspekata krajolika ; zaštitu prati plan

upravljanja po fazama. Može se koristiti postojeće zakonodavstvo, a moguće je i uvođenje novih zakonskih mjera.

- Uvođenje ciljeva u politiku upravljanja : mjere kojima se osigurava održavanje postojećih struktura krajolika (neke od tih mjera donose nadležne vlasti).
- Uvođenje ciljeva u politiku uređenja : mjere kojima se mogu osigurati novi planovi uređenja ili odgovarajući novi sadržaji. Mogu se predvidjeti i financijske odredbe za financiranje predloženih akcija i/ili tehničku i operativnu podršku.

II.3.2. Nezakonska provedba

Nezakonska provedba uključuje sporazume, opise poslova, oznake kvalitete i ugovore između vlasti i zainteresiranih strana. Njome se mogu predvidjeti financijska sredstva za financiranje predloženih akcija i/ili tehničku i operativnu podršku, na primjer :

- u slučaju politike zaštite : sporazumi o održavanju krajolika. Možda treba predvidjeti i neke kompenzacije za one koji su eventualno oštećeni učincima mjera zaštite krajolika;
- u slučaju politike upravljanja : sporazumi i ugovori o održavanju postojećih struktura krajolika. Ako je potrebno, mogu se osigurati isplate u visini troškova održavanja (na primjer za održavanje živica, kanala, staza itd.);
- u slučaju politike uređenja : sporazumi i ugovori o novim strukturama ili sadržajima, uz odgovarajuće financiranje. Te nove strukture i sadržaji moraju se uklapati u postojeći krajolik, odnosno u ciljeve kvalitete krajolika.

II.3.3. Instrumenti krajobraznih politika

U provedbi krajobraznih politika mora se predvidjeti opći postupak planiranja i uređenja: za to se koriste posebni instrumenti, a u instrumente drugih resora treba se uključiti dimenzija krajolika. Taj postupak se temelji istovremeno na općim načelima na nacionalnoj razini, čak i u slučajevima pretpostavljene decentralizacije, i na povezivanju nadležnosti na više razina i u više provedbenih instrumenata.

Instrumenti su već uvedeni u više zemalja, a svaki od njih može predstavljati model za stvaranje novih instrumenata ili poboljšanje postojećih.

Glavne kategorije instrumenata su:

- krajobrazno planiranje: studijski krajobrazni planovi uključeni u prostorne planove;
- uvođenje krajolika u resorne politike i instrumente;
- razmjena projekata, ugovora, strateških planova;
- studije utjecaja na krajolik;
- evaluacija učinaka na krajolik onih zahvata koji nisu obuhvaćeni studijom utjecaja;
- zaštićeni lokaliteti i krajolici;
- odnos krajolika i propisa o kulturnoj i povijesnoj baštini;
- sredstva i financiranje;
- nagrade za krajolik;
- opservatoriji, centri i instituti za krajolik;
- izvješća o stanju krajolika i krajobraznim politikama;
- prekogranični krajolici.

Dodatak 1

Primjeri instrumenata provedbe Europske konvencije o krajoliku

Svrha ovog dodatka je dati primjere instrumenata koji se koriste u provedbi Europske konvencije o krajoliku. On se može nadopuniti iskustvima potpisnika konvencije na vlastitom teritoriju, čime će se poboljšati pristup akciji na krajoliku.

Predlaže se da svaka strana da doprinos u stvaranju baze podataka dostupne na internet stranicama Europske konvencije o krajoliku Vijeća Europe. To bi bila „kutija alata” kojom bi se olakšalo međusobno pružanje tehničke i znanstvene pomoći kroz prikupljanje i razmjenu iskustava i istraživanja na krajoliku, kako predviđa članak 8 Europske konvencije o krajoliku o međusobnoj pomoći i razmjeni informacija.

1. Krajobrazno planiranje : autonomni krajobrazni planovi ili krajobrazne studije kao dio prostornog planiranja

Problemu krajolika mora se prići u sklopu sustavnog postupka krajobraznog planiranja, primijenjenog na različitim razinama od nacionalne do lokalne, na cijelom teritoriju, uključujući urbana i izvanurbana područja.

Taj postupak može se provoditi kao:

- a. zasebni sustav planiranja i uređenja krajolika s pripadajućim instrumentima koji su međusobno povezani na različitim upravnim razinama (plan krajolika);
- b. sustavno uvođenje dimenzije krajolika u redovno planiranje na različitim razinama (nacionalna, regionalna, lokalna), nadopunjeno posebnim studijama i instrumentima (studije krajolika). Svako prostorno planiranje trebalo bi sadržavati i dimenziju krajolika.

Takvi izbori mogu postojati paralelno u nizu situacija, čak i unutar iste države.

Bez obzira na zakonsku i operativnu autonomiju, važno je da uvijek postoje posebne studije o okolišu gledano iz perspektive krajolika, ili da se posebno definira plan akcije.

U skladu s definicijom iz Europske konvencije o krajoliku, te studije i planovi akcije moraju obuhvatiti zaštitu karakteristika već priznatih visokovrijednih područja, područja uobičajene kvalitete te probleme revidiranja i rehabilitacije.

Oni uključuju:

- operativne odredbe o zaštiti, upravljanju i uređenju, reviziji i/ili rehabilitaciji;
- edukativne odredbe o informiranju i senzibiliziranju javnih i gospodarskih aktera;
- mjere za izravnu participaciju lokalnog stanovništva i zainteresiranih strana;
- alate za praćenje procesa transformacije i za ocjenu razine učinkovitosti primijenjene politike.

Krajobrazni planovi i studije bit će u formi kartografskih dokumenata i izvješća u kojima su naznačeni ciljevi i predložene mjere.

U procesu planiranja također je važno maksimalno koristiti instrumente preliminarnih vertikalnih i horizontalnih usuglašavanja različitih razina i resora uključenih u teritorijalnu administraciju. Bilo bi korisno da ta usuglašavanja budu podržana pravnim tekstovima i popraćena odgovarajućim administrativnom procedurom.

Participacija se odnosi na različite faze izrade i provedbe krajobrazne politike ; posebno na faze prikupljanja znanja, definiranja kvalitete krajolika i odlučivanja te realizaciju akcija kroz vrijeme. Participacija podrazumijeva prava i odgovornosti za svakoga.

Bilo bi također korisno odrediti rokove valjanosti, ažuriranja i obnove krajobraznih planova i studija, uzimajući u obzir razne čimbenike kao:

- brzina transformacije ovisno o zadanim područjima;
- konkretne mogućnosti angažmana javnih vlasti na njihovu osmišljavanju;
- osjetljivost javnosti na ta pitanja;
- mogućnosti održivog razvoja sadržane u formulaciji kvalitete krajolika zadanog mjesta.

2. Uvođenje krajolika u sektorne politike i instrumente

U sadašnjem kontekstu, posebno je važno :

- da svi instrumenti prostornog planiranja i uređenja, resorni ili parcijalni, budu usklađeni s odredbama krajobraznih planova i studija;
- da u sve programe i instrumente prostornog planiranja, uređenja i upravljanja bude uključena dimenzija krajolika, i to u pripremnoj i operativnoj fazi;
- da se organiziraju i provedu svi oblici vertikalnog i horizontalnog usuglašavanja među zainteresiranim stranama;
- da integrirani pristup krajoliku bude prisutan u različitim resornim instrumentima zadanog područja.

Posebno, kao primjer, krajobrazni planovi i studije moraju biti dijelom programa upravljanja energijom, te svih tipova infrastrukturnih i transportnih programa i projekata; planova hidrografskih bazena; programa i planova koji se odnose na baštinu i turizam; propisa, planova, akcija i financijskih instrumenata za agrarne aktivnosti; postojećih instrumenata za zaštitu prirode (na pr. parkovi, rezervati i sl.)

Glavne karakteristike postupka analize i krajobraznog plana akcije za integraciju u instrumente općeg krajobraznog planiranja i resorne instrumente

U nastavku je prikaz faza postupka općeg krajobraznog planiranja (planovi krajolika, integracija pitanja krajolika u postupak općeg planiranja). Navode se i postupci resornog planiranja prostornih transformacija (resorni planovi i projekti), metode usuglašavanja i pregovaranja (podjela poslova, ugovori, uzajamne strategije).

1. Moraju se jasno definirati i ograničiti „jedinice krajolika” u skladu s prikupljenim spoznajama o cjelokupnom teritoriju (identifikacija i karakterizacija).
Izraz “jedinica krajolika” koristi se za naglašavanje važnosti sustavnog proučavanja

mjesta iz perspektive krajolika. Bilo bi pogrešno provoditi samo jedan oblik analize (na pr. ekološku, geografsku, povijesnu, vizualnu i sl.). Ali može se koristiti više termina vezanih uz različite načine opisa i interpretacije krajolika, kao što se već čini u raznim zemljama: jedinica, prostor, sustav, struktura, element (ne samo teritorijalno nego i linearno, umreženo itd.).

2. Krajobraznim planovima ili studijama uspostavljaju se “ciljevi kvalitete krajolika” za svaku jedinicu krajolika. Oni sadrže:
 - konzervaciju i održavanje obilježja kvalitete (morfologija, sastavni elementi, boje i slično, vodeći računa o građevinskim tehnikama i materijalima te o simboličkim svojstvima i mjestima,);
 - usmjerenja za razvoj u skladu s priznatim obilježjima krajolika, kako razvoj ne bi narušio kvalitetu krajolika;
 - prekvalifikaciju i/ili rehabilitaciju narušenih ili problematičnih prostora, da bi im se vratila stara kvaliteta ili stvorila nova.
3. Kvaliteta krajolika pojedinih teritorija (zaštita, upravljanje, uređenje, prekvalifikacija itd.) definira se prema općim i operativnim zahtjevima i aktivnostima, uz poseban naglasak na mjerama prezentacije, korištenja i dostupnosti zadanog mjesta.
4. Krajobrazni planovi i studije također sadrže mjere senzibilizacije, obuke i informiranja javnosti i različitih aktera čije aktivnosti utječu na krajolik (gospodarstvenici, tehničari, administratori itd.).
5. Krajobrazni planovi i studije sadrže i sporazume, subvencije i financijska sredstva za održavanje elemenata krajolika, stvaranje struktura, rekreacijske i edukacijske aktivnosti itd, bilo da se radi o posebno namijenjenim sredstvima za tu svrhu ili o mogućnosti korištenja sredstava iz drugih sektora: poljoprivrede, turizma, kulture, javnih radova itd., ili pak o pozivu na participaciju javnosti i nevladinih organizacija.
6. Mora se definirati kratkoročni i srednjoročni program upravljanja za provođenje akcija, uz naznaku njihovih aktera i sredstava za njihovu realizaciju.
7. Bitno je ustanoviti načine praćenja promjena u krajoliku i učinkovitosti akcija. To će pomoći u postupku revidiranja ciljeva kvalitete krajolika i periodičnom redefiniranju svih faza krajobrazne politike i njenih sredstava.

3. Opisi poslova, ugovori i uzajamni strateški planovi

Instrumenti usuglašavanja i pregovora sve su širi i u posljednja dva desetljeća postali su uobičajeni: mogu se koristiti i za pitanja krajolika, što je već dovelo do nekih pozitivnih iskustava. Oni podrazumijevaju zajedničko vrednovanje identifikacije i opisa krajolika, osmišljavanje i usvajanje ciljeva kvalitete te srednjoročnu i dugoročnu strategiju nadzora od strane različitih sudionika; morali bi sadržavati i međusobne obveze za bolju provedbu krajobrazne politike kroz program konkretnih i održivih akcija.

Razna upravna tijela odgovorna su za definiranje tih instrumenata prema vlastitom svojstvu: promotori, način uključenja sudionika, način pregovaranja i ugovaranja, način vršenja

odabira, odgovornosti za koordinaciju, pravne procedure definiranja i provedbe potrebnih akcija.

Prema dosadašnjem iskustvu, mora se naglasiti važnost šireg uključivanja raznih sudionika (javnih i privatnih, individualnih i kolektivnih, nacionalnih, regionalnih i lokalnih, općih ili resornih itd.), važnost doprinosa krajobraznih stručnjaka u različitim fazama, davanja na uvid javnosti jasnog i valjanog okvira prethodnih spoznaja. Prethodno usuglašavanje svih relevantnih sudionika može se provoditi na različite načine i bitno je jamstvo uspjeha.

4. Studije utjecaja i krajobrazne studije

Postupci studija utjecaja – studije utjecaja na okoliš (EIS) i strateška procjena okoliša (SEA) – koje zahtijeva Europska unija u svrhu procjene posljedica projekata uređenja na okoliš predstavljaju izuzetno koristan instrument za proučavanje izravnih i neizravnih učinaka projekata na prostor i identifikaciju mjera potrebnih za njihovo izbjegavanje ili smanjivanje. Ti se postupci mogu provoditi i u zemljama koje nisu članice Europske unije. Nažalost, u praksi se pokazuje da su dosadašnji načini analize i valorizacije dimenzije krajolika često neadekvatni, uglavnom ih se svrstava u pojedine resore kao još jednu okolišnu komponentu (zrak, voda, zemlja) i procjenjuje kroz kvantitativne pokazatelje. Nužno je dakle imati stvarnu kvalitativnu evaluaciju učinaka projekata uređenja na krajolik.

Promjena sadržaja tih postupaka je nužna za globalnu i integriranu interpretaciju pojedinih prostora kroz različita gledišta.

Moraju se uvesti ciljevi kvalitete krajolika (krajobrazni planovi, planovi prostornog uređenja s krajobraznim sadržajima itd.) u studije utjecaja kako bi se osiguralo da projekti koliko god je moguće budu sukladni tim ciljevima.

U svakom slučaju je nužno predvidjeti mjere ublažavanja i neutralizacije negativnih učinaka projekata uređenja na okruženje, i to u pogledu krajolika i okoliša (integracija tih dvaju pogleda).

Bilo bi korisno primijeniti vodeća načela strateške procjene okoliša (SEA) u procjeni i verifikaciji prostornih planova i programa, jer ta procjena podrazumijeva globalno sagledavanje krajolika i posebno njegovu sposobnost tolerancije za planirane transformacije.

5. Evaluacija učinaka na krajolik onih aktivnosti koje inače nisu predmetom studija utjecaja

Svaki razvojni projekt, bez obzira na njegovu prirodu, obično na lokalnom planu, trebao bi voditi računa o kvaliteti krajolika. U nekim zemljama usvojeni su posebni instrumenti u tu svrhu. Evaluacija pomaže upravnim tijelima u donošenju odluka, educira i kod stručnjaka, upravitelja i privatnih osoba stvara naviku sagledavanja krajobrazne dimenzije već u fazi definiranja projekta.

Potrebno je dakle ustanoviti poseban postupak evaluacije krajolika za projekte koji moraju imati službenu dozvolu, a nisu predmetom EIS-a i SEA-e.

Ipak, tražena dokumentacija i postupci ne bi smjeli biti preskupi i tehnički prezahtjevni. Nadalje, ocjena učinaka na krajolik mora biti neovisna o infrastrukturnim i građevinskim projektima, s posebnom dokumentacijom i procedurom, i omogućiti globalnu i integriranu analizu odnosa zadanog mjesta i projekta.

Dokumentacija mora:

- pokazati na koji način se projekt uklapa u različite kontekste («bliski » kontekst te “srednji” i “udaljen”), što otkriva probleme vidljivosti i međuvidljivosti mjesta u širem prostoru, povezanosti s materijalima, bojama i građevinskim tehnikama; utjecaja na biotičke i abiotičke aspekte;
- pokazati stanje mjesta i konteksta prije izvođenja radova ; dokazati koherentnost projekta i konteksta ; dati simulaciju stanja nakon zahvata ;
- dokazati da je projekt po svojim instrumentima planiranja i uređenja (planovi, opisi poslova itd.) u skladu s ciljevima kvalitete krajolika ako su oni definirani;
- procijeniti učinke predloženih zahvata na zadanu mjesto i u slučaju potrebe predvidjeti mjere kompenzacije kao doprinos kvaliteti okoliša.

6. Zaštićeni lokaliteti i krajolici

Treba poticati politiku koja će osigurati kvalitetu cjeline teritorija kroz definiranje politika procjene, planiranja, uređenja i upravljanja za uobičajene ili narušene krajolike, radije nego jednostavno identificirati i zaštititi lokalitete izuzetne vrijednosti. Ovaj zadnji način, koji se već dugo primjenjuje u mnogim zemljama, posebno za spomenike i prirodne lokalitete, već neko vrijeme pokazuje znakove krize, naročito ako ga se pretpostavi drugim politikama. Njime se osigurava pasivna zaštita lokaliteta izoliranih od cjeline teritorija, a dozvole za zahvate podliježu isključivo mišljenjima stručnjaka.

Ako se smatra potrebnim predvidjeti posebne propise za pojedina mjesta (ili izmijeniti i dopuniti postojeće zakone), treba postići širu suglasnost o ciljevima tih promjena i dopuna, odnosno:

- o kontinuitetu društvene prisutnosti koja se očituje u ikonografiji, putopisima, povijesnim dokumentima itd. ;
- o recentnim studijama koje se odnose posebno na:
 - postojeće kulturne vrijednosti koje su prepoznali stručnjaci, ali ne i šira javnost (suvremena arhitektura, industrijska arheologija);
 - vrijednosne sustave lokalnog stanovništva, posebno one simboličke (minorna baština, mjesta povezana s prošlošću ili lokalnim legendama itd.).

Treba voditi računa o specifičnostima svake zemlje. Bolje je izbjegavati kvalifikacije tipa “slikovito”, “prirodna ljepota” ili “iznimno”, jer oni pripadaju kulturnim konceptima svojstvenim zakonima o zaštiti spomenika i lokaliteta ranog 20. stoljeća. Umjesto da se razmišlja samo o posebnim karakteristikama mjesta, trebalo bi se razmišljati i o posebnoj osjetljivosti i rizicima.

Za takva mjesta, svaka zemlja prema vlastitim potrebama treba ustanoviti:

- opće i posebne mjere i instrumente zaštite : klasifikaciju ili samo inventar, korištenje postojećih institucionalnih instrumenata kao što su parkovi i rezervati (kulturni parkovi, regionalni parkovi, arheološki rezervati itd.), uvođenje novih instrumenata, vlastite mjere zaštite;
- karakteristike instrumenata inventarizacije i zaštite: na primjer opis mjesta i glavni razlozi njegove zaštite, uz službeno obavještanje javnosti i privatnih vlasnika.

Bilo bi korisno uspostaviti obvezujuće propise ili samo smjernice za svaki zaštićeni lokalitet, prema njegovim dimenzijama, obilježjima itd; ili specifičan krajobrazni plan za svaki zaštićeni lokalitet ili za neke posebne tipove krajolika. Ti propisi ili smjernice bili bi uklopljeni u opće krajobrazno planiranje i uređenje.

7. Odnos krajolika i propisa o kulturnoj i povijesnoj baštini

Općenito gledajući, danas već svaka zemlja posjeduje zakonodavstvo, upravnu organizaciju i posebne instrumente zaštite vlastite kulturne i povijesne baštine kojoj se posvećuje sve veća javna pozornost. Već od 19. stoljeća, u cijeloj Europi je uobičajeno provoditi određenu politiku na tom planu. I u taj sektor trebalo bi uvesti dimenziju krajolika. Konkretno, zaštita i održavanje „točaka”, linearnih i površinskih elemenata koji tvore povijesnu i kulturnu baštinu (na primjer povijesna središta, vile, industrijska arheologija, povijesni vrtovi itd.) trebali bi povesti računa i o uklapanju te baštine u krajolik.

Prilazi povijesnih spomenika mogli bi biti predmetom posebnih planova ili propisa s ciljem očuvanja njihove fizičke, povijesne, simboličke, vizualne i kompozicijske veze s bližim i daljim kontekstom : drugim riječima, umjesto da se pozornost (a time i zaštita) posvećuje samo pojedinom zasebnom elementu, važno je preusmjeriti je na cijeli sustav u kojem taj element egzistira često samo kao jedan od njegovih sastavnih dijelova.

Predlaže se da se identifikacija elemenata povijesne baštine provodi uz naglasak na njihovoj ulozi u sustavu povijesnih materijalnih i nematerijalnih odnosa, da se osmisle instrumenti sposobni očuvati i naglasiti taj sustav, te da se na gradnje i lokalitete primjene instrumenti kojima se reguliraju razvojne aktivnosti (propisi, posebni programi, uključanje u redovno planiranje itd.).

8. Sredstva i financiranje

Sredstva potrebna za izradu i provedbu krajobrazne politike su financijska i ljudska.

Mogu se predvidjeti posebna sredstva, tako da se ustanove fondovi za krajolik na različitim razinama uprave, kroz javno i privatno financiranje (tijela, udruge, fondacije itd.). Uvođenje aspekta krajolika u resorne politike (okoliš, turizam, poljoprivreda, javni radovi, kultura itd.) omogućit će paralelno korištenje sredstava namijenjenih tim resorima za zaštitu, upravljanje i uređenje krajolika.

S ciljem poticanja uvođenja dimenzije krajolika u sve javne i privatne odluke, mogu se usvojiti posebne mjere uključujući porezne olakšice i subvencije. Te mjere moraju biti

prilagođene različitim tipovima krajolika, njegovim sastavnim elementima, instrumentima provedbe i potrebama lokalne zajednice (izravni poticaji).

Postoje i druge vrste poticaja, primjerice tehnička podrška privatnim osobama u izradi planova i projekata, turistička valorizacija zadanih mjesta, podrška za visokovrijedne poljoprivredne proizvode itd. (neizravni poticaji).

Mogu se potaknuti udruge (nevladine organizacije) na sudjelovanje u osmišljavanju i provedbi krajobrazne politike na različitim razinama uprave, vezano uz različite instrumente provedbe (planovi, opisi poslova itd.) i različite faze djelovanja (zaštita, upravljanje, uređenje itd.).

U većim javnim radovima, infrastrukturnim projektima i opremi, treba se odrediti minimalni postotak budžeta za dimenziju krajolika. To se već provodi u nekim zemljama.

9. Nagrada Vijeća Europe za krajolik

Za razliku od drugih oblika priznanja koja se uglavnom odnose na izuzetnu vrijednost mjesta, naslijeđenu ili nedavno stvorenu, Nagrada za krajolik koju predviđa konvencija ustanovljena je prije svega u svrhu senzibilizacije, jer se dodjeljuje za primjerne akcije javnih vlasti i nevladinih organizacija.

Mogu se uvesti nagrade na nacionalnom, regionalnom i lokalnom planu za primjerne akcije u obnovi i očuvanju ugroženog ili narušenog krajolika, aktivnosti dobrog dnevnog i redovnog upravljanja, izradu i provedbu krajobraznih planova i planova upravljanja, uspješnu praksu javne participacije, politiku stalnog usavršavanja i obuke, praksu horizontalnog i vertikalnog usuglašavanja u uređenju i upravljanju krajolikom, primjere prekogranične suradnje, studije i istraživanja koja uključuju razne upravne sudionike, nacionalne i nadnacionalne, itd. Svaka država trebala bi ustanoviti nacionalnu nagradu za krajolik koja bi poslužila kao predizbor za Nagradu Vijeća Europe za krajolik.

Svaka država treba prilagoditi svoju nacionalnu nagradu za krajolik vlastitim zahtjevima, potrebama i mogućnostima. Tako će se odrediti sadržaj nagrade (priznanje, tehnička i operativna podrška za predloženu akciju i slično), način na koji se rezultati objavljuju (izložbe, demonstracije, publikacije itd.), uključene razine uprave, tematske kategorije, sastav i dinamika ocjenjivačkog suda.

Ipak, bilo bi dobro da se nacionalne i infranacionalne nagrade pozicioniraju prema Pravilniku Nagrade za krajolik Vijeća Europe kao dio općeprihvaćenog procesa sudjelovanja.

10. Opservatoriji, centri i instituti

Jake sile koje djeluju na suvremene krajolike i mnogi problemi vezani uz njihovu zaštitu, upravljanje i uređenje traže kontinuirano promatranje i forum za razmjenu informacija, pa bi bilo korisno osnovati odgovarajuće opservatorije, centre i institute. U njima bi se promatranje odvijalo po odgovarajućim studijskim protokolima uz niz različitih indikatora.

Oni bi također omogućili prikupljanje i razmjenu informacija o politikama i praksi. Mogu funkcionirati autonomno ili kao dio šireg sustava promatranja.

Takvi opservatoriji, centri ili instituti mogu se osnovati na različitim razinama – lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj, međunarodnoj – koristeći pripadajuće sustave promatranja i pospješujući stalnu međusobnu razmjenu. Zahvaljujući tim tijelima, bit će moguće :

- opisati stanje krajolika u zadanom vremenu;
- razmjenjivati informacije o politici i praksi u zaštiti, upravljanju i uređenju, javnoj participaciji i provedbi na različitim razinama;
- koristiti i ako treba kompilirati povijesne dokumente o krajoliku koji pokazuju kako se taj krajolik razvijao (arhivi, tekstovi, fotografije itd.);
- osmisлити kvantitativne i kvalitativne indikatore za ocjenu učinkovitosti politike krajolika;
- prikupiti podatke koji će pomoći u razumijevanju tendencija, predviđanju i usmjeravanju budućih kretanja.

Razmjena informacija i iskustava među državama, regijama i teritorijalnim zajednicama koja se već prakticira, mora se temeljiti na egzemplarnosti, ali uvijek voditi računa i o političkom, društvenom, ekološkom i kulturnom kontekstu izvornog krajolika.

Izbor sastava opservatorija prepušten je odgovarajućim upravnim tijelima, ali uvijek se mora osigurati suradnja između znanstvenika, stručnjaka i tehničara iz sektora javnih vlasti i javnosti.

11. Izvješće o stanju krajolika i krajobrazne politike

Države i regije trebaju sastavljati izvješća o stanju krajolika na svom teritoriju u odgovarajućim intervalima, na osnovi rada opservatorija, centara i instituta za krajolik. Izvješće sadrži osvrt na politiku kako bi se ocijenila učinkovitost zakona i poduzetih akcija.

Taj dokument sastavljaju tijela uprave, opservatoriji, centri ili instituti za krajolik i druga tijela ili u suradnji s tim drugim tijelima, a u njemu se uspoređuje što se doista događa na terenu sa smjernicama i provedenim mjerama, naglašavaju se rezultati, rješenja i problemi na koje se naišlo, i daju se nova usmjerenja. Dokument je samostalan ili dio šireg izvješća u kojem je posebna sekcija posvećena krajoliku. Izvješće međutim ne smije zamijeniti redovne sastanke koje države moraju održavati u svrhu provedbe Europske konvencije o krajoliku.

12. Prekogranični krajolici

Prekogranična suradnja može dovesti do zajedničkih programa zaštite, upravljanja i uređenja, i konkretizirati se u instrumentima i mjerama dogovorenim između vlasti (različite razine uprave i općih i resornih nadležnosti) i uključenih strana s obje strane granice.

Prekogranična suradnja moguća je ne samo između susjednih država, nego i između susjednih regija i zajednica u istoj zemlji ako one inače imaju različitu krajobraznu politiku, a temelji se na teritorijalnoj povezanosti ili zajedničkim obilježjima.

Internet stranice i bibliografija

Pogledati na internet stranicama Vijeća Europe:

www.coe.int/EuropeanLandscapeConvention, različita izvješća o temama koje su se razvile nakon potpisivanja Europske konvencije o krajoliku 20. listopada 2000, posebno na sastancima Radionice Vijeća Europe za provedbu Europske konvencije o krajoliku.

Dodatak 2

Prijedlog teksta za praktičnu provedbu Europske konvencije o krajoliku na nacionalnoj razini

namijenjen javnim vlastima kao usmjerenje za provođenje Europske konvencije o krajoliku

Predgovor

U skladu s Europskom konvencijom o krajoliku i kao usmjerenje za bolju krajobraznu politiku, ovaj orijentacijski dokument predlaže neke normativne i institucionalne mjere koje se mogu uvesti na nacionalnom planu za formuliranje, praćenje i evaluaciju krajobrazne politike. Svaki paragraf odnosi se izravno na odgovarajuće odredbe konvencije.

Paragraf 1 – Definicije

U smislu ovog orijentacijskog dokumenta:

- a. "krajolik" je područje kakvim ga doživljavaju ljudi, čiji karakter je rezultat akcije i interakcije prirodnih i/ili ljudskih faktora;
- b. "krajobrazna politika" je odraz stava nadležnih vlasti o općim načelima, strategijama i smjernicama koje omogućavaju uvođenje specifičnih mjera u vidu zaštite, upravljanja i uređenja krajolika;
- c. "cilj kvalitete krajolika" je, za pojedini krajolik, formulacija težnji stanovništva vezanih uz krajobrazna obilježja njegovog životnog okruženja koju daju nadležna tijela vlasti;
- d. "zaštita krajolika" je akcija očuvanja i održavanja značajnih ili karakterističnih obilježja krajolika, opravdana baštinskom vrijednošću koja proizlazi iz njegove prirodne konfiguracije i/ili ljudske djelatnosti;
- e. "upravljanje krajolikom" je, iz perspektive održivog razvoja, akcija kojom se osigurava redovno održavanje krajolika, kako bi se usmjerile i uskladile promjene do kojih dovode društveni, gospodarski i okolišni procesi;
- f. "uređenje krajolika" je snažna, dalekovidna akcija na jačanju, obnovi i oblikovanju krajolika.

Paragraf 2 – Obuhvat

Ovaj dokument odnosi se čitav nacionalni teritorij i sve krajolike :

- a. pokriva sva prirodna, ruralna, urbana i periurbana područja i odnosi se na kopno, teritorijalne vode i obale, kopnene vode, močvare, rijeke i vodene tokove, jezera i ribnjake;
- b. tiče se ne samo zapaženih i iznimnih krajolika, nego i uobičajenih, narušenih ili oštećenih.

Paragraf 3 – Opća načela

Opća načela tiču se svih javnih vlasti odgovornih za osmišljavanje i provedbu krajobrazne politike.

1. Pravno uvažavanje krajolika

Krajolici su bitna komponenta životnog okruženja ljudi, izraz raznolikosti njihove zajedničke kulturne i prirodne baštine i temelj njihovog identiteta.

2. Prava i odgovornosti

Zaštita, upravljanje i uređenje krajolika uključuju prava i odgovornosti svakoga.

3. Integracija dimenzije krajolika

Nacionalne, regionalne i lokalne vlasti moraju integrirati i uvažavati dimenziju krajolika u različitim resornim politikama koje mogu izravno ili neizravno utjecati na krajolik. Također moraju uvesti dimenziju krajolika u razne pravne instrumente za provedbu rečenih politika.

4. Participacija javnosti

Svaku akciju povezanu s pripremom, provedbom i odvijanjem krajobraznih politika mora pratiti prethodna i paralelna procedura participacije javnosti i zainteresiranih sudionika, koja će im omogućiti da aktivno sudjeluju u određivanju ciljeva kvalitete krajolika i provedbi mjera zaštite, upravljanja i uređenja. U tu svrhu trebaju se pripremiti informativni dokumenti pisani nestručnim jezikom.

5. Znanje, senzibilizacija, edukacija i obuka

- a. Krajolici na cijelom teritoriju moraju biti detaljno istraženi.
- b. Aktivnosti informiranja i senzibilizacije moraju se provoditi na svim teritorijalnim razinama.
- c. U nastavnim planovima osnovnih i srednjih škola, obuka o krajoliku mora se uvesti u odgovarajuće predmete.
- d. U visokom školstvu, moraju se poticati studiji krajobrazne zaštite, upravljanja i uređenja.
- e. Tema krajolika mora biti uključena u obuku stručnjaka za prostorno uređenje, urbani razvoj, kulturnu, okolišnu, poljoprivrednu, društvenu i ekonomsku politiku, te druge politike koje bi izravno ili neizravno mogle utjecati na krajolik.

6. Krajobrazna politika

- a. Krajobrazna politika podrazumijeva dinamičnu akciju kojom se izražava potreba za kvalitetom. Akcija se može odnositi na zaštitu, upravljanje i uređenje krajolika, a rezultira konkretnim mjerama i postupcima koji se provode odvojeno ili paralelno.
- b. Svaka nacionalna, regionalna i lokalna vlast na svojoj razini definira krajobraznu politiku koja uključuje akciju zaštite, upravljanja i uređenja krajolika unutar svoje nadležnosti. Tu politiku prate mjere identifikacije i klasifikacije krajolika, kako bi se odredilo mjesto koje javnost i zainteresirani sudionici dodjeljuju krajoliku, polazeći od dobrog poznavanja karakteristika mjesta i pratećih pitanja.
- c. Različite nadležne instance na svojim razinama formuliraju ciljeve kvalitete krajolika, naglašavajući njegove posebne karakteristike i kvalitete i naznačavajući koje korake treba poduzeti za njegovu zaštitu, upravljanje i uređenje. Ti ciljevi moraju biti uključeni u dokumentaciju prostornog planiranja i urbanizma te u druge dokumente resornih politika.
- d. Praktične i zakonske mjere zaštite, upravljanja i uređenja krajolika moraju doprinijeti održivom razvoju i posebno biti u skladu s brigom o zaštiti okoliša i valorizaciji prirodne i kulturne baštine.

Paragraf 4 – Podjela odgovornosti i nadležnosti

- a.* Krajobrazna politika je odgovornost koju dijele nacionalne, regionalne i lokalne vlasti po načelu supsidijarnosti.
- b.* Ministarstvo ...:
 - i.* je odgovorno za provedbu krajobrazne politike i za međuresornu suradnju u toj oblasti;
 - ii.* organizira konzultacije s civilnim društvom i evaluaciju krajobraznih politika na ad hoc instanci;
 - iii.* redovito izrađuje i revidira, u suradnji s drugim ministarstvima i uz sudjelovanje javnosti, nacionalnu strategiju koja sadrži glavna načela krajobrazne politike i opisuje usmjerenja i ciljeve zaštite, upravljanja i uređenja krajolika. Ta krajobrazna strategija mora biti dostupna javnosti.
- c.* Ministarstva čije aktivnosti utječu na krajolik moraju surađivati sa službama za provedbu krajobrazne politike u okviru izvršavanja svojih zadaća, u skladu s načelima iznesenima u Paragrafu 3, te redovno izvještavati o svojoj krajobraznoj politici.
- d.* Regionalne i lokalne vlasti moraju imati djelatnike kompetentne za pitanja krajolika i sposobne provoditi krajobraznu politiku u okviru svojih nadležnosti, kako bi mogle skrbiti o krajoliku na svojim odgovarajućim teritorijalnim razinama.

Zavod za prostorno uređenje
Dubrovačko-neretvanske županije

Prevela: Dubravka Zvrko
Dubrovnik, travanj, 2015.