

ESPON



Co-funded by
the European Union
Interreg

STRNJENO POROČILO ZA PRIPRAVLJAVCE POLITIK

Vmesna območja Alp

Nova geografska kategorija



ESPON



Co-funded by
the European Union
Interreg

STRNJENO POROČILO ZA PRIPRAVLJAVCE POLITIK

Vmesna območja Alp

Nova geografska
kategorija

Strnjeno poročilo za pripravljavce politik: Vmesna območja Alp, Nova geografska kategorija

ESPON 2030

ESPON Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (ESPON EZTS)
11 Avenue John F. Kennedy L-1855 Luxembourg
Veliko vojvodstvo Luksemburg
Tel: +352 20 600 280
E-pošta: info@espon.eu
www.espon.eu

Avtorji

Tobias Chilla, Dominik Bertram – Univerza Friedricha in Alexandra v Erlangnu in Nürnbergu
Giancarlo Cotella, Erblin Berisha, Francesca Bragaglia, Donato Casavola, Umberto Janin Rivolin, Erika Puntillo, Yahya Shaker, Elisabetta Vitale Brovarone – Politehnična univerza v Torinu
Erich Dallhammer, Roland Gaugitsch, Ursula Mollay, Sabrina Mansutti – ÖIR, GmbH
Uta Schirpke – samostojna strokovnjakinja
Naja Marot – Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta
Ueli Strauss-Gallmann – podjetje Strauss prostorski razvoj
Emmanuel Roux – samostojni strokovnjak, Univerza Grenoble Alpes

Uredniška skupina: Dominik Bertram, Tobias Chilla

Fotografija na naslovnici: Elias Günther

Prevod: Generalni sekretariat Vlade RS, Sektor za prevajanje

Grafična priprava slovenske publikacije za tisk: Pina Klara Petrović Jesenovec, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta

Izjava o omejitvi odgovornosti:

To poročilo ne odraža nujno mnenja članov nadzornega odbora ESPON 2030.

ISBN: 978-2-919816-92-7

© ESPON 2024

Izvirnik: Policy brief: Interface territories across the Alpine region, A new geography, objavljeno novembra 2024

Slovenska izdaja: Ljubljana, Ministrstvo za naravne vire in prostor, september 2025

Tisk: 100 izvodov

Financiranje: Ministrstvo za naravne vire in prostor v okviru programa ESPON Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje (ESPON EZTS)

Publikacija je brezplačna.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

911(234.3)

VMESNA območja Alp : nova geografska kategorija : strnjeno poročilo za pripravljavce politik / [avtorji Tobias Chilla ... [et al.] ; uredniška skupina Dominik Bertram, Tobias Chilla ; prevod Generalni sekretariat Vlade RS, Sektor za prevajanje]. - Ljubljana : Ministrstvo za naravne vire in prostor, 2025

Prevod dela: Interface territories across the Alpine region, a new geography : policy brief
ISBN 978-961-6392-88-4

COBISS.SI-ID 246155267

Kazalo vsebine

1	Uvod.....	5
2	Opredelitev vmesnih območij v alpskem prostoru.....	7
3	Smernice za pripravljavce politik	10

Kazalo zemljevidov

Zemljevid 1	Vmesna območja Alp	8
Zemljevid 2	Alpski prostor izven funkcionalnih urbanih območij	10
Zemljevid 3	Geografski pojav zlivanja tokov	12
Zemljevid 4	Ocenjena poraba vode v gospodinjstvih	14
Zemljevid 5	Sprememba temperature površja do leta 2050	15
Zemljevid 6	Stopnja ohranjenosti pristne narave	16
Zemljevid 7	Gostota prebivalstva	17
Zemljevid 8	Delež infrastrukture na nevarnih območjih	18
Zemljevid 9	Ekološka povezljivost	19
Zemljevid 10	Turistično najbolj obiskane točke	20
Zemljevid 11	Vmesna območja Alp kot območja prenosa energije	21
Zemljevid 12	Stopnja naklona površja	23

Kazalo slik

Slika 1	Perspektiva »gorsko-nižinski predeli«: Torino in Grenoble (regija Rona - Alpe) kot dva primera vmesnih območij Alp	5
Slika 2	Shema opredelitve vmesnih območij	7
Slika 3	Institucionalno kartiranje prostorskega upravljanja in načrtovanja na več ravneh v alpskem prostoru	24

Projekt ESPON InTerAlp je namenjen opredelitvi in boljšemu razumevanju vmesnih območij, območij, ki se nahajajo med predalpskimi nižinskimi predeli in alpskim visokogorjem. S kartiranjem vzorcev, tokov in smernic prostorskega razvoja projekt prispeva znanje za oblikovanje ustreznih upravljaljskih modelov in drugih politik. Vmesna območja kot tip območij za razliko od ostalih tipov, kot so gorski, mestni, podeželski in jezerski tip, dosedaj niso bila podrobneje analizirana. Medtem ko je za omenjena območja na voljo obsežno znanje (na primer rezultati projektov ESPON Alps2050, ESPON LAKES, ESPON METRO, ESPON PROFECY), prostorska dinamika prehodnih območij med notranjimi in robnimi območji Alp še ni bila predmet sistematične analize. Ta območja se pogosto dojemajo z gorskega vidika kot obrobna ali z vidika mestnih središč kot primestna. Njihova obravnava v kontekstu regionalnega razvoja in politik tako predstavlja nov način obravnave.

Vmesna območja Alp povezujejo hribovita in gorska območja s predalpskimi nižinskimi predeli, kar pomeni, da se v njih na precej omejenem prostoru srečujejo zelo dinamični tokovi in soodvisnosti ter protislovni interesi deležnikov. Prav tako je trajnostno usmerjanje prostorskega razvoja v tem geografskem okviru izziv, ki presega obstoječe upravne meje in zahteva vsealpske strategije in čezmejne ukrepe pri prostorskem načrtovanju in razvoju (na primer v zvezi z ekološko razdrobljenostjo, velikimi družbeno-gospodarskimi razlikami in ovirami na več ravneh upravljanja).

Projekt ESPON InTerAlp tako omogoča sistematično raziskovanje posebne prostorske dinamike, izzivov in priložnosti, povezanih z vmesnimi območji. Analiza obravnava številna ključna vprašanja, med drugim opredelitev in razmejitve teh območij, prepoznavanje skupnih izzivov in priložnosti ter pregled okvirov upravljanja in instrumentov za prostorsko načrtovanje in razvoj Alp. Projekt InTerAlp pripomore k celovitemu razumevanju prostorskega razvoja in tokov, značilnih za vmesna območja. Poleg tega je projekt analiziral vrste in kakovost obstoječih upravljaljskih pristopov in politik. Projekt zagotavlja z dokazi podprte smernice za celovitejši ter bolj trajnosten in vključujoč razvoj alpskega prostora s posebnim poudarkom na vmesnih območjih v korist tako mestnih kot podeželskih območij alpskega prostora.

Strnjeno poročilo za pripravljavce politik ESPON InTerAlp zagotavlja regionalnim in nacionalnim deležnikom na območju Alp nove teritorialne dokaze za obravnavo posebnih izzivov in priložnosti na vmesnih območjih, da bi omogočili celovit in trajnostni prostorski razvoj.

KLJUČNA SPOROČILA ZA PRIPRAVLJAVCE POLITIK

- Pomembno je, da se **vmesna območja prizna kot posebno geografsko kategorijo**. Vmesna območja so posebna kategorija zaradi območja zlivanja tokov, funkcije vstopne točke in velike ozemeljske raznolikosti, ki pogosto vodi do več družbeno-gospodarskih in okoljskih konfliktov. Obravnava teh območij je potrebna za pripravo učinkovitih politik in strategij, prilagojenih potrebam teh območij.
- Ključno je **obravnavati skupne izzive vmesnih območij**. Za ta območja je značilna velika zgotitev funkcij, kot so prometna infrastruktura in storitve splošnega pomena, tokov in dinamičnih procesov, ki imajo pogosto omejen prostor za razvoj. Strategije prostorskega razvoja se morajo tako spopasti z izzivom »dvojnega povpraševanja na polovičnem prostoru« ter uravnovežiti razvoj z varstvom in ohranjanjem okolja.
- **Upravljanje vmesnih območij Alp zahteva prilagojen pristop**. Upravne meje na teh območjih pogosto ne ustrezajo funkcionalnim tokovom in soodvisnostim, zato je prostorsko upravljanje še posebej zahtevno. Opredelitev »mekkih prostorov« je ključna za upravljanje vmesnih območij, saj poudarja prožnost in pomen sodelovanja med različnimi upravnimi ravni. Za reševanje edinstvenih izzivov teh območij je treba spodbujati medobčinsko in čezmejno sodelovanje ter upravljanje na več ravneh.

1 Uvod

Cilj projekta ESPON InTerAlp je izboljšati poznavanje vmesnih območij med predalpškimi nižinskimi predeli in alpskim visokogorjem (glej sliko 1). S kartiranjem vzorcev, tokov in trendov prostorskega razvoja ta raziskava zagotavlja podlago za izboljšanje upravljanja in pripravo strateških dokumentov. Vmesna območja Alp so zelo pomembna prostorska kategorija: Na teh območjih se v precej omejenem prostorskem okviru srečujejo zelo dinamični tokovi in soodvisnosti ter konfliktni interesi deležnikov.

Projekt ESPON InTerAlp je močno usmerjen k potrebam deležnikov in politik. Cilj projekta je prispevati k vključevanju razmisleka o vmesnih območjih v pripravo in izvajanje politik na področju prostorskega razvoja in v sistem upravljanja na več ravneh, vključujoč sektorske politike, kot so promet, energija in upravljanje voda. Obravnava politik v kontekstu vmesnih območij temelji na obstoječem znanju o alpskem prostorskem razvoju, ki vključuje ugotovitve projekta ESPON Alps2050, skupnega dokumenta alpske makroregionalne strategije EUSALP, namenjenega prostorskem načrtovanju, 9. poročila o stanju Alp (RSA 9) s poudarkom na alpskih mestih, 10. poročila o stanju Alp (RSA 10): Kakovost življenja v Alpah in programa Interreg Območje Alp.

Da bi to zbirko znanja obogatili s prostorskim pogledom na vmesna območja kot posebno prostorsko kategorijo, je projekt InTerAlp s pomočjo participativnega procesa ustvaril nove informacije o teh območjih. Ta proces je vključeval več izmenjav

med člani usmerjevalnega odbora projekta in intervjuje z deležniki, vključenimi v prostorsko načrtovanje in razvoj Alp.

Glavni rezultat projekta je strnjeno poročilo za pripravljavce politik ESPON InTerAlp, ki povzema glavne ugotovitve raziskave in vključuje priporočila za pripravljavce politik. Temelji na participativnem procesu, katerega cilj je bil vključiti deležnike v oblikovanje priporočil za pripravljavce politik za vmesna območja Alp.

Poročilo je bilo pripravljeno na podlagi večih dogodkov in posvetovanj. Na drugem sestanku usmerjevalnega odbora, ki je bil 11. junija 2024 na Dunaju, je projektna skupina opredelila osnovo za pripravo priporočil. Povzetek te razprave je bil vključen v izhodiščni dokument, v katerem so bila poudarjena ključna izhodišča za smernice za pripravo ali nadgradnjo politik in navedeni trije postulati za vmesna območja, ki so bili tudi ustrezno utemeljeni. Ta dokument je bil v avgustu 2024 predložen usmerjevalnemu odboru, ki ga je septembra s pripombami vrnil projektni skupini. Spletna delavnica, ki se je je udeležilo približno 50 strokovnjakov za prostorski razvoj območja Alp, je bila izvedena 30. septembra 2024. Delavnica je bila priložnost za obravnavo analitičnih ugotovitev in osnutka smernic, pri čemer so bile perspektive za vmesna območja obogatene s prispevki in komentarji deležnikov. Te povratne informacije so bile dokumentirane in vključene v nadaljnjo pripravo priporočil za pripravljavce politik.

Slika 1 Perspektiva »gorsko-nižinski predeli«: Torino in Grenoble (regija Rona - Alpe) kot dva primera vmesnih območij Alp



Fotografija levo: Pogled na mestno območje Torina z gorskimi dolinami v ozadju (Vir: Andrea Mucelli, CC BY-NC-SA 2.0, <https://www.flickr.com/photos/bluestardrop/8296928890>); Fotografija desno: Otok Presqu'île, fotografiran iz zraka, mestno območje Grenobla, severozahodno ozemlje (Vir: Agencija za urbanistično načrtovanje regije Grenoble).

Poleg tega je bila od 2. do 23. oktobra 2024 izvedena spletna anketa, v kateri so bili udeleženci, vključno z udeleženci spletne delavnice in širšo skupino strokovnjakov za prostorski razvoj območja Alp, povabljeni k izpopolnjevanju priporočil za pripravljavce politik. Skupno 21 strokovnjakov je podalo izčrpne povratne informacije, ki so bile pregledane in vključene v to poročilo. Na podlagi povratnih informacij usmerjevalnega odbora projekta ESPON InTerAlp je projektna skupina opravila končno revizijo strnjene poročila za pripravljavce politik. Povratne informacije udeležencev delavnic so zagotovile dragocen vpogled v regionalni kontekst in obogatile ugotovitve raziskave z lokalnimi in regionalnimi primeri ter tako okrepile ustreznost in uporabnost pripravljenih priporočil. Odgovori, zbrani s spletno anketo, so izpostavili več ključnih tem v zvezi z izzivi in priložnostmi vmesnih območij. Ta območja so prepoznavna po svoji raznolikosti, saj obsegajo predalpska območja, gorske predele Alp in čezmejna območja. Prav tako so sodelujoči v anketi opozorili na ekološko občutljivost in družbeno-gospodarska nasprotja teh območij, kar zahteva prilagoditev strategij prostorskega razvoja. Udeleženci so poudarili potrebo po inovativnih modelih upravljanja, zlasti po pristopih »mehkega upravljanja«, ki spodbujajo sodelovanje in prilagodljivost namesto strukturiranih, vnaprej določenih korakov in rešitev upravljanja od zgoraj navzdol.

Projekt ESPON InTerAlp s svojimi ugotovitvami in ozemeljskimi dokazi tako prispeva k oblikovanju Alpskih prostorsko-razvojnih perspektiv (v ang. *Alpine Spatial Development Perspectives*), katerih priprave se je lotila Delovna skupina urejanje prostora in trajnostni razvoj, ki deluje v okviru Alpske konvencije. Cilj skupine je razviti skupno vizijo za dolgoročni razvoj alpskega prostora. Ta perspektiva poudarja potrebo po priporočilih za pripravljavce politik in praktičnih izvedbenih strategijah za obravnavo specifičnih izzivov in priložnosti v celotni alpski regiji ter spodbuja k trajnostnemu razvoju in čezmejnemu sodelovanju. Prve možnosti za vključitev izsledkov projekta v alpske prostorsko-razvojne perspektive so bile proučene na spletnem srečanju med člani projektne skupine in člani omenjene delovne skupine, ki je potekalo 13. novembra 2024. Ugotovitve projekta ESPON InTerAlp tako prispevajo k oblikovanju prihodnosti alpskega prostorskega razvoja s posebnim pogledom na vmesna območja Alp.

2 Opredelitev vmesnih območij v alpskem prostoru

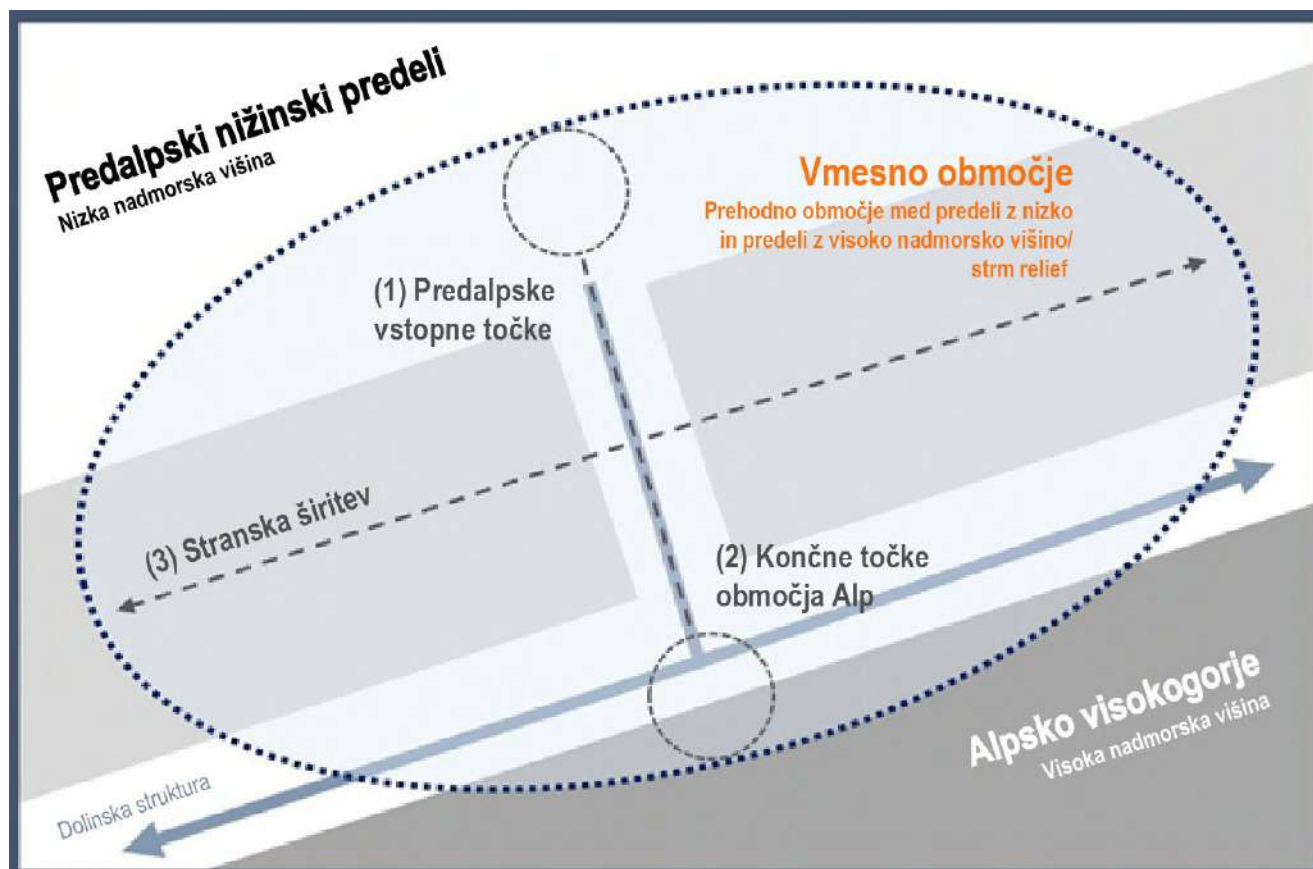
Vmesna območja so posebna vrsta območij, ki povezuje alpska gorata območja s predalpskimi nižinskimi predeli: Na tem prostoru se srečujejo zelo dinamični tokovi in soodvisnosti ter konfliktni interesi deležnikov (glej sliko 2). Opredelitev in razmejitev teh območij mora zato preseči upravne meje in zajeti zapleteno dinamiko tokov in funkcij, ki te meje presega. Tudi trajnostno usmerjanje prostorskega razvoja v tem geografskem kontekstu je zato izziv. Vmesna območja Alp kažejo visoko stopnjo prostorske raznolikosti, vključno z naravnimi in ranljivimi gorskimi območji ter gospodarsko močnimi nižinskimi predeli in velikimi urbanimi središči. Dinamika prostorskega razvoja območij med notranjimi in robnimi deli gorskih območij do sedaj še ni bila predmet celovite obravnave. Splošna merila za opredelitev teh območij vključujejo naslednje vidike:

1) Vmesna območja povezujejo predalpske nižinske predele (z nizko nadmorsko višino) z alpskim visokogorjem (z visoko nadmorsko višino). Vključujejo več vrst tokov in odnosov, kot so prometni tokovi, demografske povezave in ekosistemske storitve.

2) Vmesna območja so prehodno območje med predeli z nizko in visoko nadmorsko višino ter zajemajo območja s strmim reliefom.

3) Opredelitev vmesnih območij temelji na značilnostih sistema alpske poselitve, prometne infrastrukture in morfoloških vidikih, kot sta topografska višina in rečni sistem. Opredelitev je utemeljena s podatki o prostorskih vzorcih poselitve, okoljske regionalizacije, prometne infrastrukture (na primer dostopnost do središčnih krajev, funkcionalna urbana območja), razsežnost povodij in geomorfoloških značilnosti, kot sta nadmorska višina in naklon.

Slika 2
Shema opredelitve vmesnih območij

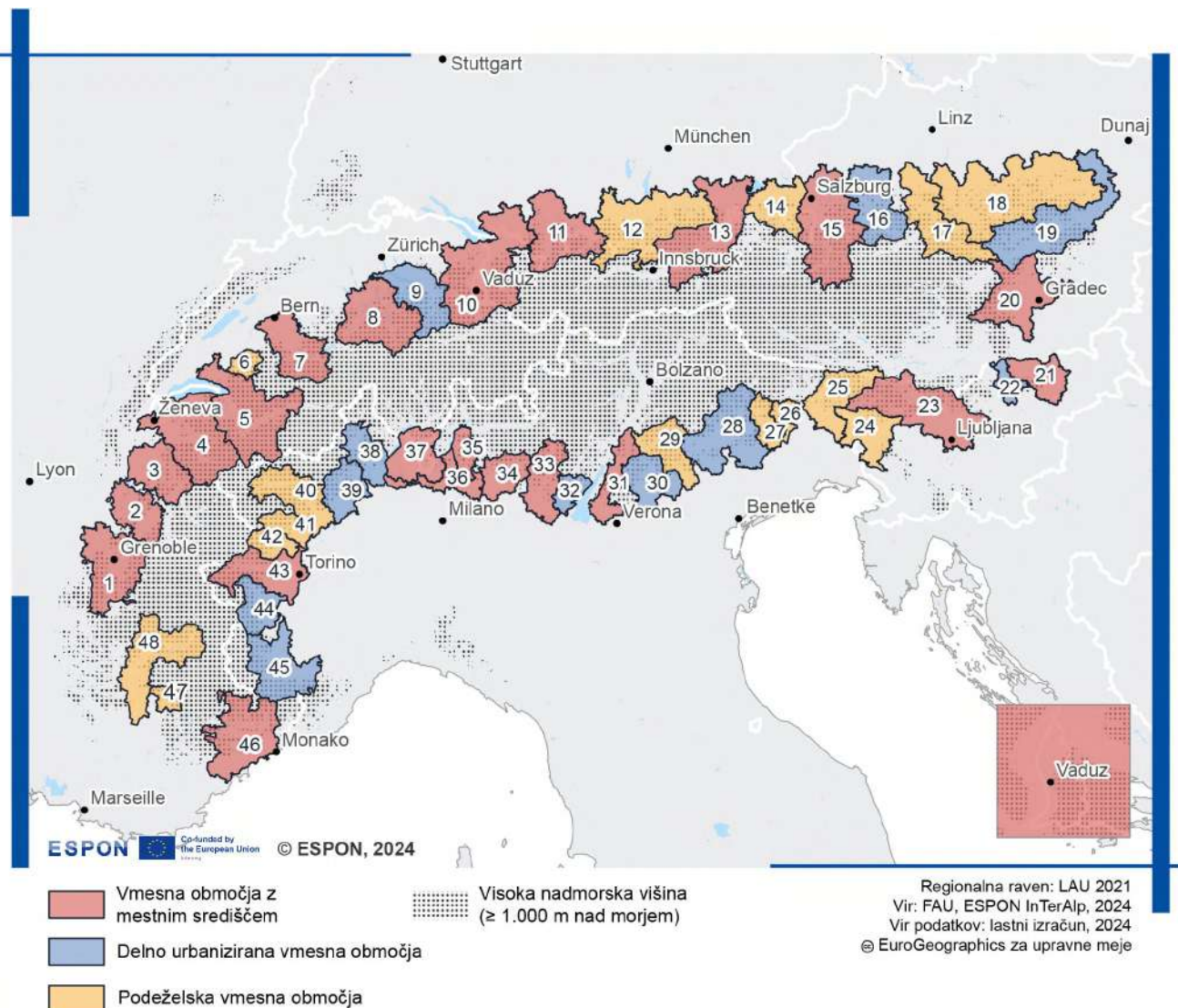


Konkretna metodološka opredelitev temelji na (1) predalpskih »vstopnih točkah«, (2) »končnih točkah« Alp in (3) stranski širitvi vmesnih območij. Po opredelitvi se vmesna območja ne prekrivajo.

Zemljevid 1 prikazuje razmejitev vmesnih območij Alp. V teh vmesnih območjih se prekriva več upravljavskih okvirov upravljanja (na primer Alpska konvencija, makroregionalna strategija EUSALP), pogosto ta območja obravnavajo različni sistemi prostorskega načrtovanja. Zanje so značilni tokovi in soodvisnosti, ki presegajo njihove meje. Zemljevid kaže, da vmesna območja skoraj sestavljajo »obroč« okoli alpskega masiva, saj je gostota naselij na tem območju razmeroma velika.

Ta obroč pa ni »sklenjen«, saj nekatera območja nimajo vmesnih območij, to so na primer območja južno od Grenobla, severovzhodno od Ljubljane ali v bližini Berna. Te »prekinitve« je mogoče razložiti s prostorsko strukturo: vmesna območja temeljijo na značilnostih sistema alpske poselitve, prometne infrastrukture in morfoloških vidikih, kot sta topografski relief in rečni sistem. Naravne ovire (strma topografija in nadmorska višina nad 1.000 m) prekinjajo poselitvene in infrastrukturne povezave, ki sicer obstajajo na drugi vmesnih območjih.

Zemljevid 1 Vmesna območja Alp



Vmesna območja imajo različne prostorske značilnosti, na osnovi katerih jih lahko razvrstimo v tri skupine:

- Vmesna območja z urbanim središčem imajo znotraj svojega oboda gosto poseljeno urbano središče (na primer Torino, Ljubljana–Julijske Alpe, Grenoble (regija Rona - Alpe), Bern–Thun, Salzburg). Za ta območja je značilen oster prehod od gosto poseljenih do redko poseljenih naravnih območij.
- Delno urbanizirana vmesna območja združujejo srednje gosto poseljena območja (na primer Dunaj–dolina reke Mürz, Zürich–Schwyz–Glarus, Vicenza–Schio). Na več kot polovici svojega območja imajo srednjo gostoto prebivalstva. Ta območja imajo razvito celovito prometno infrastrukturo (železnico in primarne ceste) in so z njo povezana z vsaj enim funkcionalnim urbanim območjem (večinoma v predalpskih nižinskih predelih).
- Podeželska vmesna območja so precej redko poseljena (na primer Sisteron–Gap, dolina Aoste, Liezen, Bulle, Bad Reichenhall–Berchtesgadenske Alpe, Gorica–Nova Gorica). Prometni sistem temelji na primarnih cestah, prisotnost avtocest ni pogosta. Medtem ko so urbana središča in delno urbanizirana vmesna območja povezana z velikimi prometnimi koridorji, tega pri podeželskih vmesnih območjih ni zaznati.

V preglednici je vsako vmesno območje uvrščeno v en prostorski tip.

Tipologija prostora	Vmesna območja
Vmesna območja z urbanim središčem	(01) Grenoble, regija Rona - Alpe (FR) (02) Chambéry (FR) (03) Annecy (FR) (04) Ženeva –Annemasse–Thonon-les-Bains (CH–FR) (05) dolina Rone (CH–FR) (07) Bern–Thun (CH) (08) Zug–Luzern (CH) (10) dolina alpskega Rena (DE–CH–AT–LI) (11) Allgovia (DE–AT) (13) Rosenheim (DE–AT) (15) Salzburg (AT–DE) (20) Gradec (AT) (21) Maribor (SI) (23) Ljubljana–Julijske Alpe (SI–AT) (31) Trento (IT) (33) Brescia (IT) (34) Bergamo (IT) (35) Lecco (IT) (36) obrobje Milana (IT) (37) Lugano (CH–IT) (43) Torino (IT) (46) Nica (FR)
Delno urbanizirana vmesna območja	(09) Zürich–Schwyz–Glarus (CH) (16) Gmunden (AT) (19) Dunaj–dolina reke Mürz (AT) (22) Velenje (SI) (28) Belluno–dolina reke Piave (IT) (30) Vicenza–Schio (IT) (32) Gavarado–Salò (IT) (38) Domodossola (IT) (39) Biella–Borgomanero (IT) (44) Pinerolo (IT) (45) Cuneo–Kotijske Alpe (IT)
Podeželska vmesna območja	(06) Bulle (CH) (12) obrobje Münchna (DE–AT) (14) Bad Reichenhall–Berchtesgadenske Alpe (DE–AT) (17) Liezen (AT) (18) Dunaj–obrobje Spodnje Avstrije (AT) (24) Gorica–Nova Gorica (IT–SI) (25) Videm (IT) (26) Maniago (IT) (27) Pordenone (IT) (29) Bassano del Grappa (IT) (40) dolina Aoste (IT) (41) Cuornè (IT) (42) Ciriè (IT) (47) Digne-les-Bains (FR) (48) Sisteron–Gap (FR)

3 Smernice za pripravljavce politik

Priznati vmesna območja Alp kot posebno geografsko kategorijo

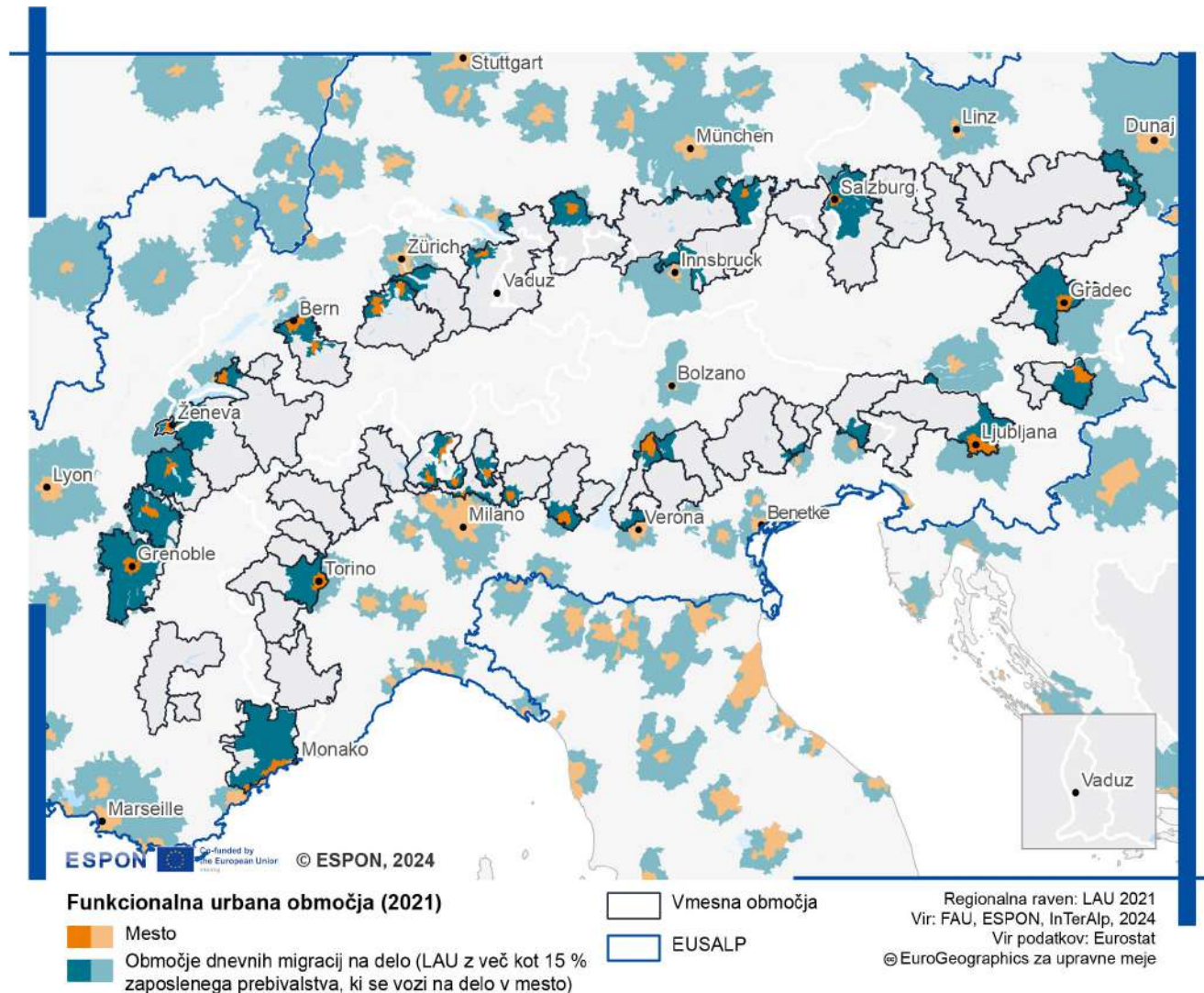
Vmesna območja Alp

Vmesna območja so posebna prostorska kategorija, ki z vidika politik še ni bila opredeljena in obravnavana. Pri oblikovanju politik je treba upoštevati naslednje ključne točke: Zlasti za urbana središča in delno urbanizirana vmesna območja je značilno, da ležijo na območjih zlivanja tokov in imajo funkcijo vstopne točke. To so območja z veliko prostorsko raznolikostjo, kjer se nižinski predelstika z gorovjem, stopnja urbanizacije pa je zelo pogosto variira. Zaradi te geografije na območjih najdemo večja družbeno-gospodarska in ekološka nasprotja (na primer glede ekološke povezanosti, možnosti za rekreacijo, razvoja prebivalstva). Nadalje, so vmesna območja povezana s prostorskim izzivom, ki se nanaša na obravnavanje velikega števila različnih zahtev glede rabe zemljišč in kjer so možnosti razvoja

zaradi pomanjkanja prostora pogosto zelo omejene. To je še toliko večji izziv, saj se funkcije in upravljaljske strukture ne ujemajo vedno najbolje.

Prepoznavanje teh posebnosti pomeni, da je treba vmesna območja poleg funkcionalnih urbanih območij, visokogorskih območij, mestnih območij in nadsionalnih koridorjev obravnavati kot specifično prostorsko kategorijo v celotnem alpskem prostoru. Zemljevid 2 prikazuje razmejitve vmesnih območij Alp in tudi funkcionalnih urbanih območij v Evropi. Na zemljevidu je zelo malo prekrivanja med vmesnimi območji Alp in funkcionalnimi urbanih območij, kar je presenetljivo, saj je sistem poselitve podlaga za opredelitev vmesnih območij. Obravnavanje vmesnih območij kot novega tipa območij je temeljni pogoj za pripravo učinkovitih politik. Osredinjenje na ustrezne tokove, strukture ter potenciale in izzive pomeni, da si je treba prizadevati za prilagajanje obstoječih strategij prostorskega razvoja.

Zemljevid 2 Alpski prostor izven funkcionalnih urbanih območij



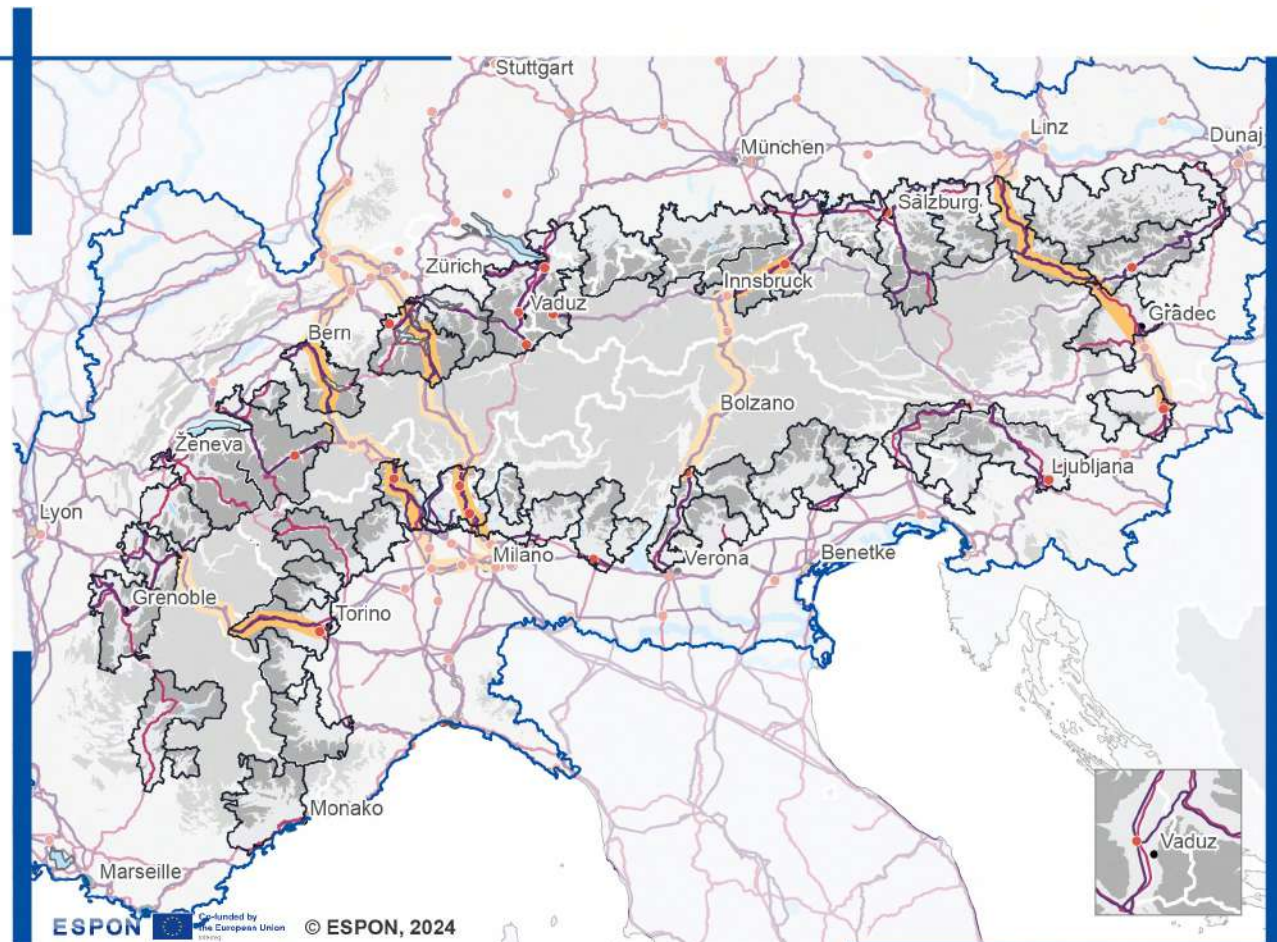
Vmesna območja kot območja zlivanja tokov

Vmesna območja Alp imajo v evropski prostorski strukturi posebno vlogo vstopne točke. To so območja, kjer glavna evropska prometna infrastruktura vstopa v alpsko visokogorje. Najpogosteje uporabljani čezalpski koridorji se začnejo in končajo na vmesnih območjih (na primer Brenner, Gotthard in Fréjus). V drugih primerih so vmesna območja »ozka grla«, na primer nemška avtocesta A7 se konča na vmesnem območju Allgavia pri Füssnu. Številna območja imajo pomembno funkcijo križišč, zlasti kadar se povezave, ki vstopajo na alpsko območje, križajo s tistimi, ki potekajo vzporedno z reliefom (na primer Ženeva, Grenoble, dolina alpskega Rena). Poleg tega lahko tranzitni tokovi ovirajo tudi dostopnost znotraj regije. Mesta ob tranzitnih koridorjih so pogosto obremenjena zaradi zastojev v tranzitnem prometu in obvozov, tak primer je na primer mesto Steinach am Brenner.

Na zemljevidu 3 so prikazane osi TEN-T za železnico in cesto ter terminali za kombinirani promet in osi tako imenovanega oprtnega prevoza (prometni sistem za intermodalni prevoz po železnici, tj. vlak, ki prevažata tovarnjake po železnici). Na celotnem alpskem območju so terminali za kombinirani promet večinoma na vmesnih območjih, območjih prostorske »zožitve«.

Tokovi so omejeni na majhno število cestnih in železniških osi, pogosto v precej majhnih koridorjih. V takšnih razmerah so zlasti urbana središča in delno urbanizirana vmesna območja »vroče točke« politik, ki obravnavajo promet in mobilnost. V izbranih študijah primera InTerAlp je razprava o vlogi prometa in mobilnosti v prostorskem razvoju intenzivna na primer v dolini alpskega Rena, na območjih Grenoble (Rona - Alpe), Ljubljana–Julijske Alpe, München – Tirolska in v Torinu. Argument »dvojno povpraševanje na polovičnem prostoru« še enkrat bolj poudarja prostorsko realnost vmesnih območij. Odraža, da je na vmesnih območjih povpraševanje po prometni infrastrukturi pogosto veliko večje kot v večini drugih območij. Nanaša se tudi na dejstvo, da na vmesnih območjih najdemo tudi visoko intenzivnost povpraševanja po rekreaciji in možnostih za rekreacijo v neposredni bližini. Poleg tega so vsa obravnavana območja del širšega omrežja TEN-T in so »vstopne točke« za tranzitno mobilnost med nižinskimi in gorskimi predeli ter za promet v celotnem alpskem prostoru (glej okvir 1).

Zemljevid 3 Geografski pojav zlivanja tokov



Infrastruktura

- Cestno omrežje TEN-T
- Železniško omrežje TEN-T
- Plovna reka
- Odprti vlak ROLA ("Rollende Landstraße")
- Vmesna območja
- Visoka nadmorska višina (≥ 1.000 m nad morjem)
- EUSALP

Terminali kombiniranega prevoza

- Trimodalni
- Cesta/železnica
- Voda/cesta
- Kontejnersko skladišče

Regionalna raven: Geolocirani podatki (2024)
Vir: FAU, ESPON, InTerAlp, 2024

Vir podatkov: EuroGlobalMap, podatkovna zbirka TransNET (Rail Cargo Group), podatkovna zbirka DB Cargo, podatkovna zbirka SBB Cargo, spletna stran FRET SNCF
© EuroGeographics za upravne meje

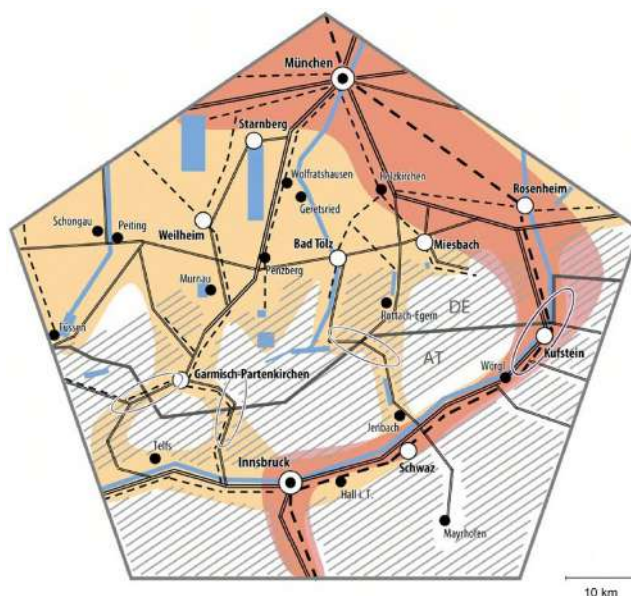
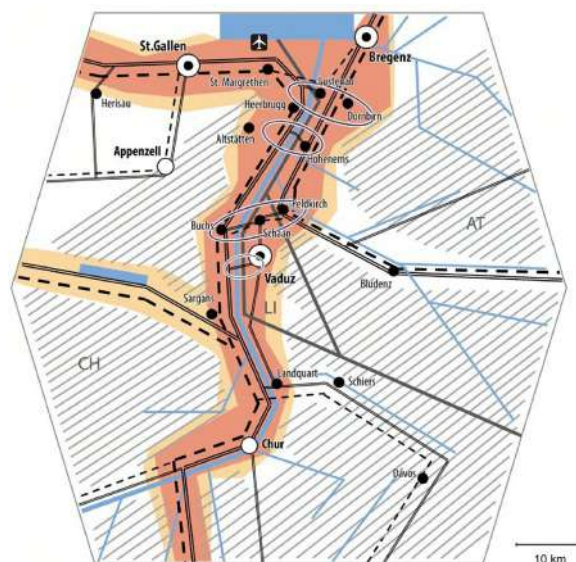
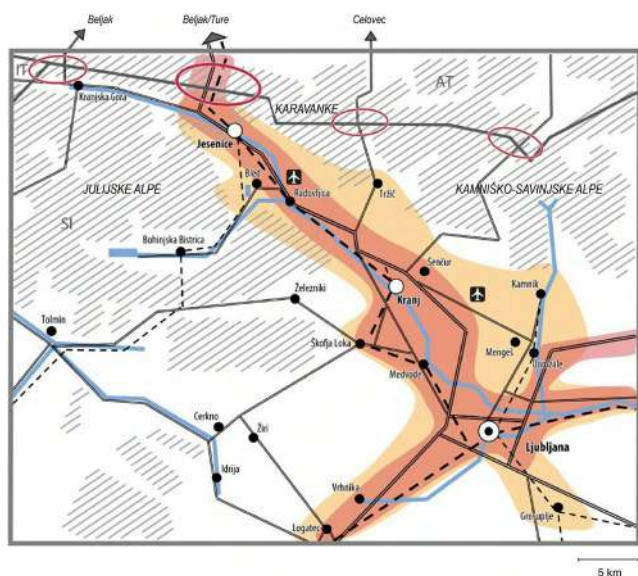
OKVIR 1

Funkcije vstopnih točk in pojav zlivanja na vmesnih območjih

Vmesna območja Ljubljana-Juljske Alpe (zgoraj levo), dolina alpskega Rena (zgoraj desno) in območje München-Tirolska (spodaj desno)

V alpskem prostoru so vmesna območja tista, na katerih je razpoložljivi prostor vse bolj omejen. Le skromno število cestnih in železniških osi omogoča pretok ljudi in blaga, ki pogosto poteka v razmeroma ozkih prometnih koridorjih. V takšnih okoliščinah je vmesnim območjem v politikah s področja prometa in mobilnosti pogosto namenjena posebna pozornost. V večini InTerAlp območji je razprava o vlogi prometa in mobilnosti pri prostorskem razvoju pomemben del regionalne politike. To dokazuje visoka stopnja tovarnega prometa in individualne mobilnosti, ki jo je mogoče opaziti na primer v vmesnih območjih Ljubljana-Juljske Alpe, dolini alpskega Rena in na območju München-Tirolska. Ta vmesna območja so del širšega omrežja TEN-T in delujejo kot »vstopne točke« za tranzitno mobilnost in promet med nižino in goratimi predeli na celotnem alpskem prostoru. Poleg tega je na teh vmesnih območjih veliko povpraševanje po bližnji rekreaciji in priložnostih zanjo.

Vir: *ESPON InTerAlp Case study portfolio (Zbrane študije primerov ESPON InTerAlp), 2024.*



- | | | |
|----------------------------|---|-----------------------|
| Sistem poselitve | Prometna infrastruktura | Politične meje |
| ● Prestolnica | == Cesta (prvega reda) | — Državna meja |
| ○ Regionalno središče | == Cesta (drugega reda) | |
| ● Lokalno vozlišče | - - - Železnica (prvega reda) | |
| | - - - Železnica (drugega reda) | |
| Naravne značilnosti | Transport in mobilnost | |
| — Reka | ■ Velika intenzivnost tovarnega prometa | |
| ■ Vodno telo | ■ Velika intenzivnost individualne mobilnosti | |
| ▨ Gorski relief | ○ Zelo obremenjeni mejni prehodi | |
| | ✈ Pomembna letališča kot vozlišča mobilnosti | |

Območja večjih nasprotij

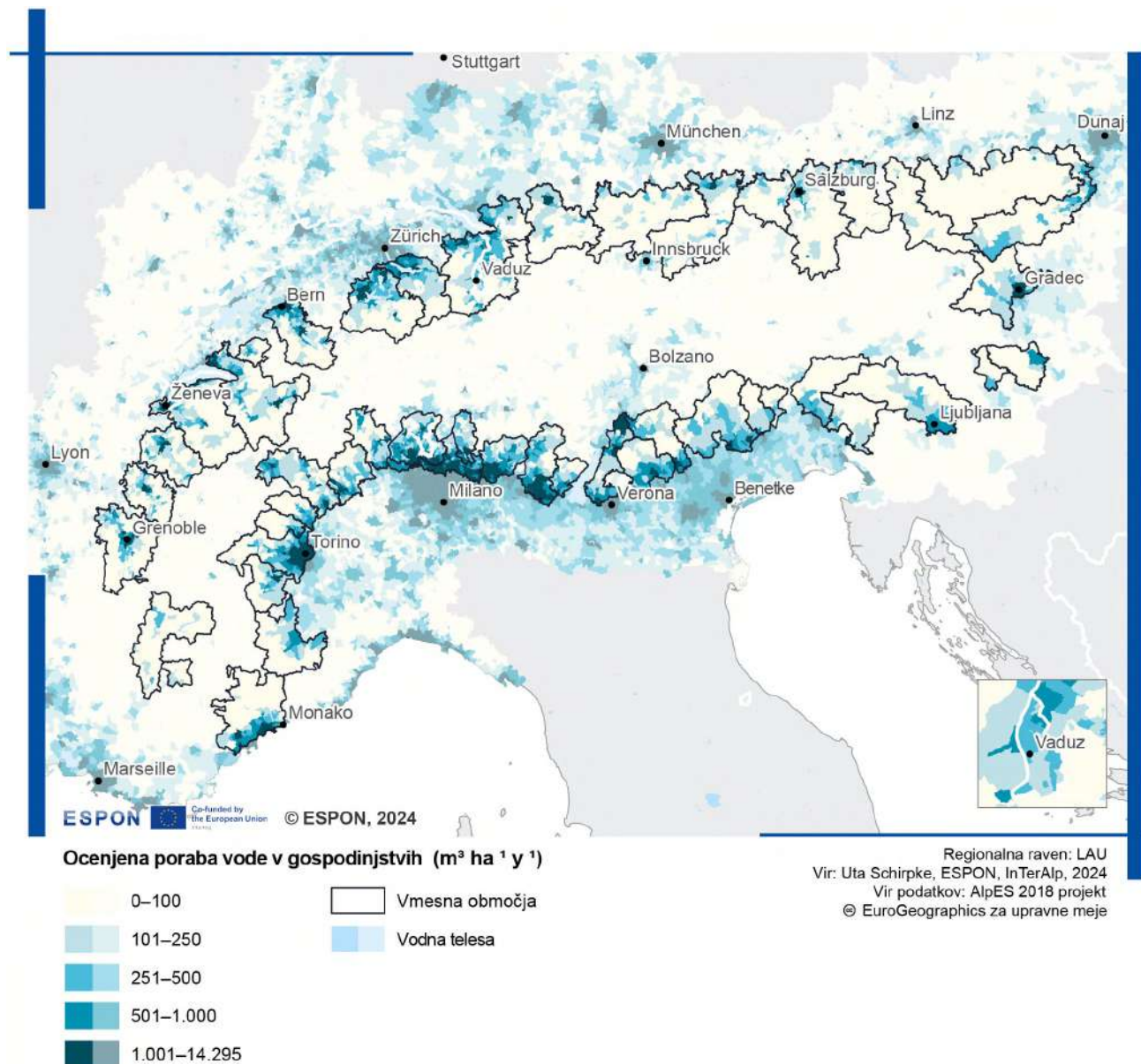
Vmesna območja so močni »povezovalci« med gorskimi regijami in okoliškimi nižinskimi predeli. Ta trditev je povezana z eno od glavnih ugotovitev 9. poročila o stanju Alp, da so alpska mesta »posredniki« med podeželjem in velikimi mesti v Alpah in njihovi bližini.

Prometna povezanost je ključnega pomena za družbeno in gospodarsko blaginjo teh območij. Hkrati je ekološka povezljivost ključna za prostoživeče živali, saj razdrobljenost habitatov (tj. deljenje habitatov na manjše dele), ki jo povzročata dinamika rabe tal ter širjenje mest in človekovih dejavnosti, za njih predstavlja večji problem.

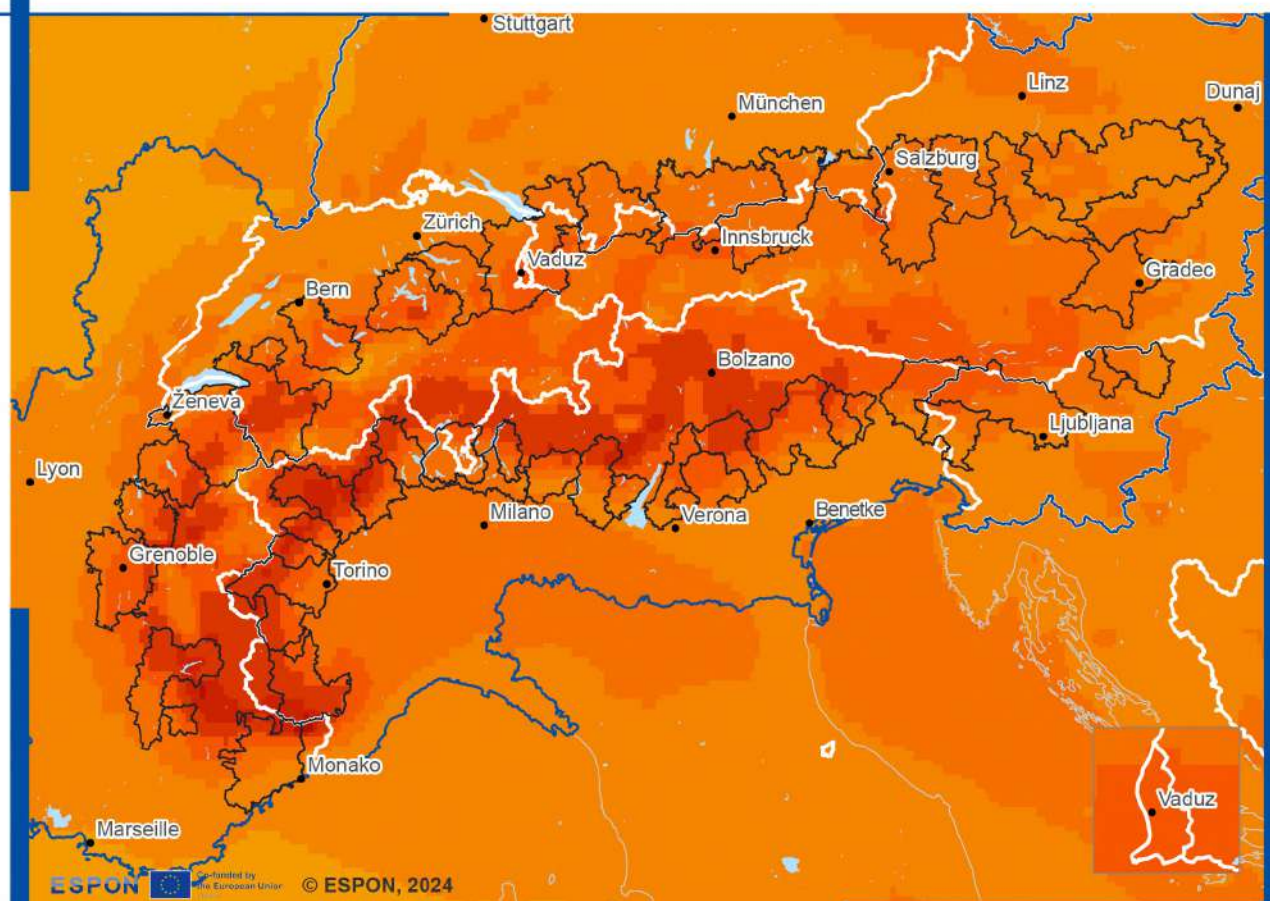
Na vmesnih območjih z urbanim središčem se pojavljajo še posebej večja nasprotja med območji s slabšo in boljšo povezljivostjo, čeprav gre za druge tipe vmesnih območij.

Zemljevid 4 prikazuje nasprotja na vmesnih območjih, ki jih ponazarja kazalnik ocenjene porabe vode v gospodinjstvih. Na eni strani imamo nižinske predele z najvišjo ocenjeno porabo vode, na drugi pa hribovite predele z običajno nižjo porabo zaradi majhne gostote prebivalstva. Ta prostorski vzorec je na primer še posebej očitna na vmesnih območjih Lombardije ali Torina, Grenobla (regija Rona - Alpe) in Gradca.

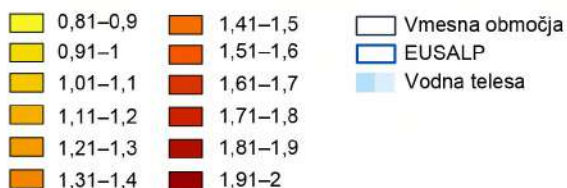
Zemljevid 4 Ocenjena poraba vode v gospodinjstvih



Zemljevid 5 Sprememba temperature površja do leta 2050



Spremembe temperature zemeljskega površja med letoma 2021 in 2050



Regionalna raven: Rastrski podatki

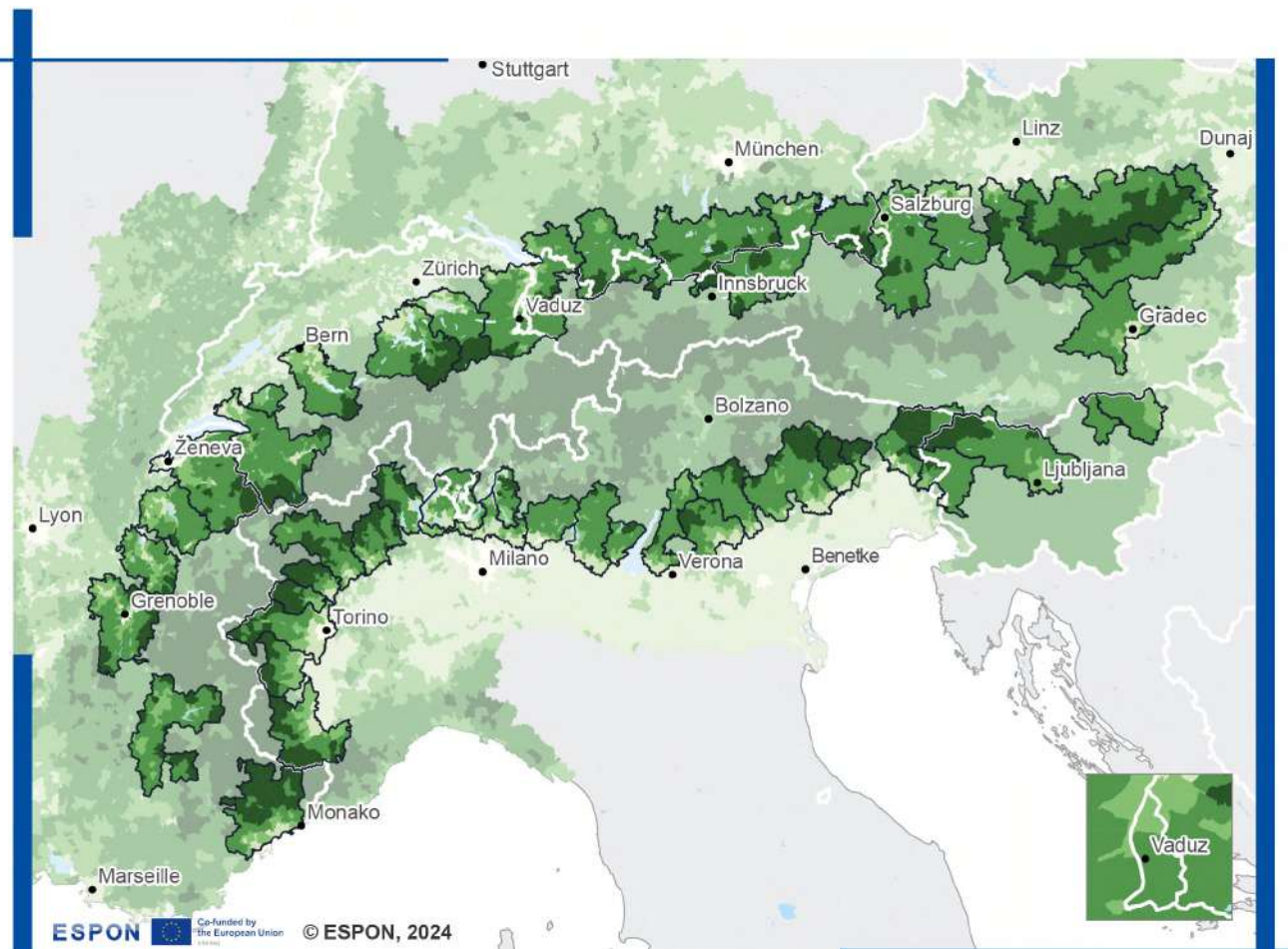
Vir: FAU, ESPON, InTerAlp, 2024

Vir podatkov: Alpska konvencija za predvidene spremembe letne temperature v južni Evropi v obdobju 2021–2025 v stopinjah Celzija (WMS), 2024
© EuroGeographics za upravne meje

Omeniti je treba, da na večja nasprotja znotraj vmesnih območij kaže tudi veliko drugih kazalnikov. Na zemljevidu 5 so prikazane predvidene spremembe temperature površja med letoma 2021 in 2050 (v stopinjah Celzija). Povišanje temperature do leta 2050 je še posebej izrazito na vmesnih območjih. Prostorski vzorec kaže, da se bo temperatura na alpskih območjih zvišala bolj kot v okoliških nižinskih predelih ali pa se bo temperatura v njih spremenila prej. To še posebej velja za italijanska in francoska vmesna območja.

Na teh območjih so podeželska območja in območja z ohranjeno naravo najbolj izpostavljena čedalje hitrejšemu zviševanju temperatur. To pomeni, da morajo imeti mesta na vmesnih območjih pionirsko vlogo pri obravnavi podnebnih sprememb ter gospodarskih, družbenih, kulturnih in okoljskih vplivov čedalje večje urbanizacije. Zgodnja priprava in sprejemanje strategij ob spoprijemanju s podnebnimi spremembami lahko v obdobju preobrazbe ustvari »prednost prvega pobudnika«.

Zemljevid 6 Stopnja ohranjenosti priste narave



Stopnja ohranjenosti priste narave (indeks)

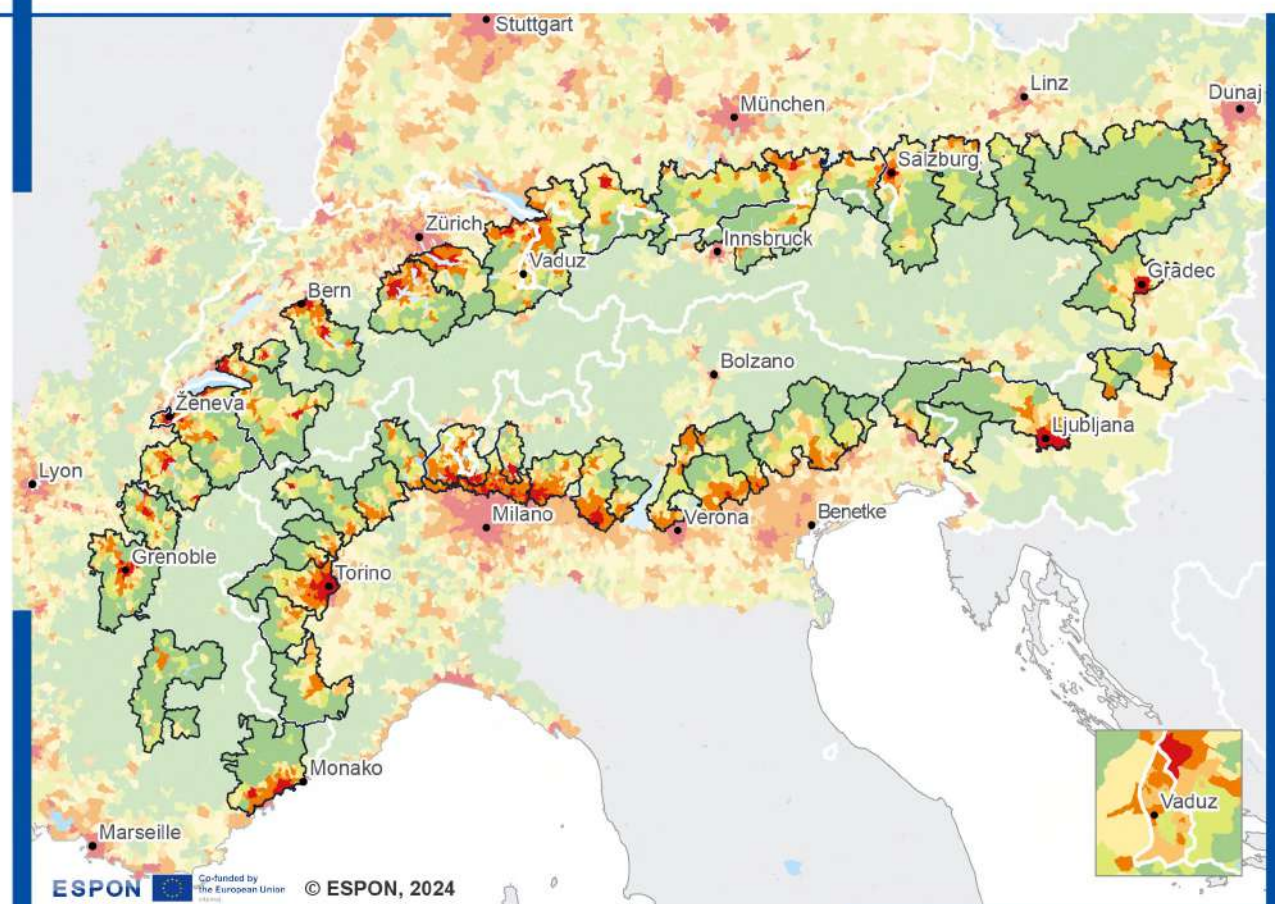


Regionalna raven: LAU
Vir: Uta Schirpke, ESPON, InTerAlp, 2024
Vir podatkov: Corine Land Cover, 2018
© EuroGeographics za upravne meje

Hkrati vmesna območja zaznamuje velika raznolikost naravnih in gosto poseljenih območij v njihovi neposredni bližini. Zemljevid 6 prikazuje stopnjo ohranjenosti priste narave. Ta indeks je merilo vpliva vseh človekovih posegov na ekosisteme. Visoke vrednosti indeksa kažejo manjši vpliv človeka in bolj naravne ekosisteme, medtem ko nizke vrednosti indeksa pomenijo zelo spremenjene ekosisteme. Alpska območja imajo na splošno več naravnih ekosistemov kot predalpski nižinski predeli. To nasprotje pride do izraza tudi na vmesnih območjih, ki obsegajo celoten razpon od zelo naravnih območij do zelo spremenjenih ekosistemov, kar ponazarja tudi primer italijanskih

vmesnih območjih. Skoraj naravni in polnaravni ekosistemi so bistveni za ohranjanje biotske raznovrstnosti, saj zagotavljajo primeren življenjski prostor rastlinskim in živalskim vrstam. Takšni ekosistemi so tudi odpornejši proti naravnim nevarnostim in ključni za podporo človekovi blaginji. Človekove dejavnosti namreč povzročajo neposredne in posredne spremembe biofizikalnega okolja in ekosistemov. Trajnostno upravljanje v kmetijstvu in gozdarstvu ima tako manjši vpliv na ekosisteme kot intenzivna kmetijska pridelava, intenzivno gozdarstvo in urbanizacija.

Zemljevid 7 Gostota prebivalstva



Gostota prebivalstva (št. prebivalcev/km², 2023)



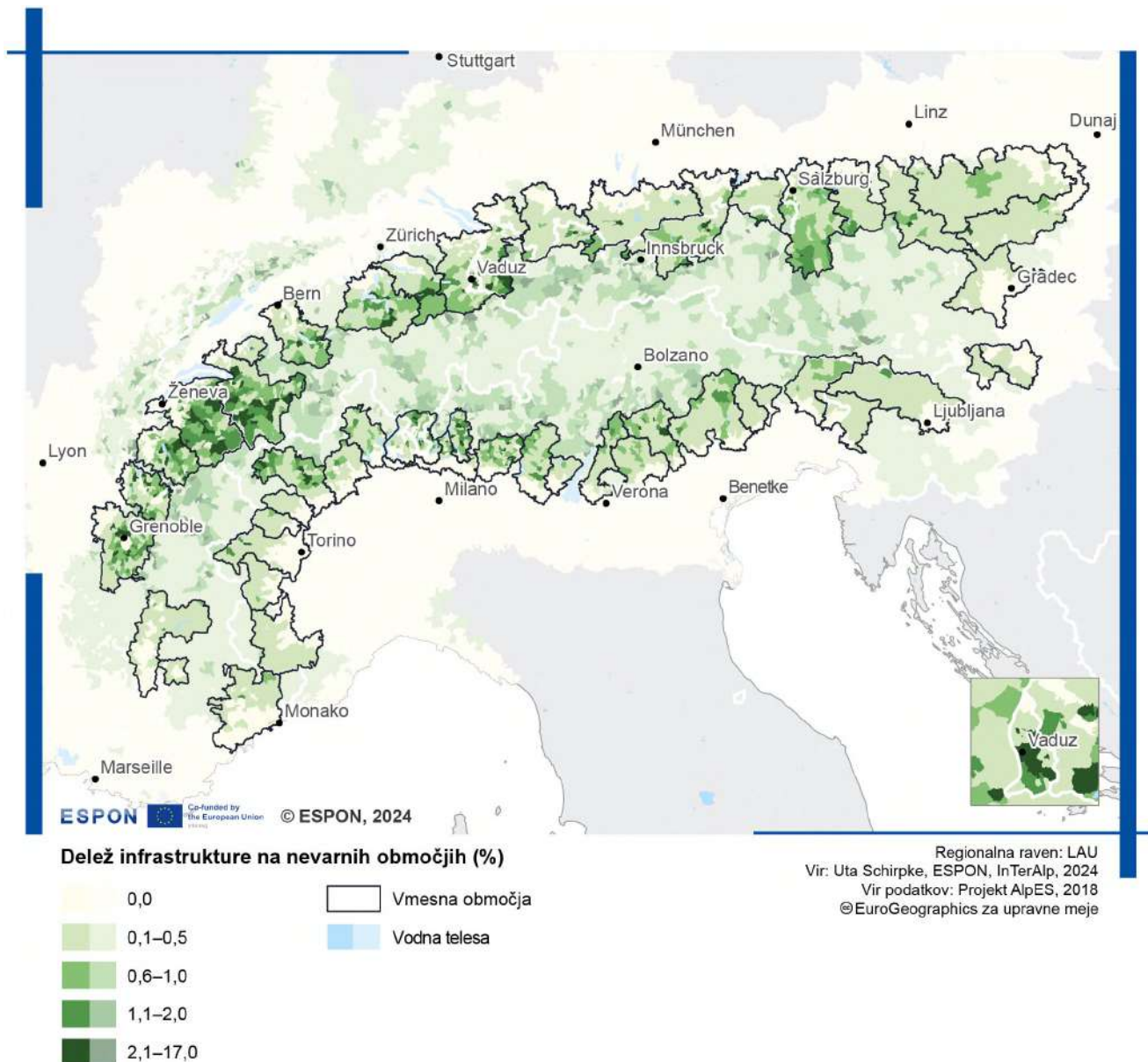
Regionalna raven: LAU 2021
Vir: FAU, ESPON, InTerAlp, 2024
Vir podatkov: Eurostat
©EuroGeographics za upravne meje

Zemljevid 7 prikazuje gostoto prebivalstva leta 2023 na ravni občin. Kljub siceršnjim nacionalnim in regionalnim razlikam ima sistem alpske poselitve na celotnem območju precej skupnih značilnosti. V primerjavi s predalpskimi nižinskimi predeli je na alpskih območjih gostota prebivalstva večinoma nižja, saj gorati relief omejuje obseg in intenzivnost poselitve. V skladu s tem morfološke značilnosti alpskega visokogorja močno vplivajo na poselitvene vzorce, medtem ko je za predalpska območja značilen obroč strnjene poselitve okoli gorskih predelov. Vmesna območja kažejo veliko nasprotje med gosto in redko poseljenimi območji, kar poudarja raznolikost poselitvenih vzorcev na teh prehodnih območjih med predalpskimi nižinskimi predeli in alpskim visokogorjem. Zemljevid ponazarja tudi večji vpliv dolin na strukturo poselitve. Primeri obsegajo dolino reke Inn vzhodno od Innsbrucka; dolino alpskega Rena,

ki se razteza severno in južno od Lihtenštajna, dolino Isère med Ženevo in Grenoblom ter dolino Save v Sloveniji. Te doline so središča velike zgostitve prebivalstva, kar poudarja njihov pomen v širšem sistemu alpske poselitve.

Zemljevid 8 prikazuje delež infrastrukture na območjih nevarnosti snežnih plazov in skalnih podorov v posamezni občini. Tudi ta zemljevid jasno kaže večja nasprotja med alpskimi in predalpskimi območji. Zaradi velikih razlik v nadmorski višini, zlasti na vmesnih območjih, se na teh kaže potreba po varovalnih gozdovih. Nevarnosti v gorah, kot so plazovi in skalni podori, lahko ogrozijo infrastrukturo in človeška življenja. Z opredelitvijo deleža infrastrukture, ki je na območjih nevarnosti plazov in skalnih podorov, postane potreba po zaščitnih ukrepih, kot so varovalni gozdovi, pomembna.

Zemljevid 8 Delež infrastrukture na nevarnih območjih



Poleg tega študije primerov InTerAlp prikazujejo tudi očitne razlike med nižinskimi in gorskimi območji, zlasti glede intenzivnosti turizma, zmogljivosti za proizvodnjo energije, oskrbe s pitno vodo in prometnih omrežij. Ta nasprotja prinašajo veliko izzivov za prostorski razvoj, razdelimo jih lahko v štiri skupine:

Prvič, prometni objekti in tehnična infrastruktura so izpostavljeni zelo velikim obremenitvam. Zaradi omejenega prostora za širitev infrastrukture in velikih finančnih bremen v večini primerov preproste rešitve niso možne. **Drugič**, poleg prometa sta občutljivi temi tudi energija in pitna voda. Vmesna območja so namreč tudi območja za prenos energije, ki potrebuje učinkovita omrežja. Hkrati je prostorsko umeščanje daljnovidov v neposredni bližini alpskih poselitvenih območij občutljiva tema. Odvisnost večjih mest od vodnih in energetskih virov z gorskih območij je prav tako pomembno infrastrukturno vprašanje na večini

vmesnih območij. Poleg tega se izzivi povečujejo zaradi podnebnih sprememb in taljenja ledenikov. **Tretjič**, tudi ravnotežje med turizmom in okoljem predstavlja večplasten problem. Po eni strani lahko na naravnih območjih (na primer jezerih, gorskih vrhovih, pohodniških poteh, smučiščih in podobno) opazimo tendence k čezmernemu turizmu, po drugi strani pa lahko prometni tokovi na poteh do znamenitosti povzročijo zastoje v naseljih ali na obvoznih cestah. Na splošno linearna prometna infrastruktura povzroča drobljenje naravnih habitatov. **Četrtoč**, številna vmesna območja so gospodarsko uspešna območja, umeščena v zelo privlačno naravno okolje. Zaradi tega so vsekakor privlačna za gospodarski razvoj. Hkrati pa zagotavljanje učinkovite oskrbe s storitvami splošnega pomena, cenovno dostopnih stanovanj in medregionalne dostopnosti zlahka postane izziv, četudi predstavlja temeljni pogoj za privabljanje kvalificirane delovne sile.

Obravnavana posebnih skupnih izzivov vmesnih območij

Skupni izzivi

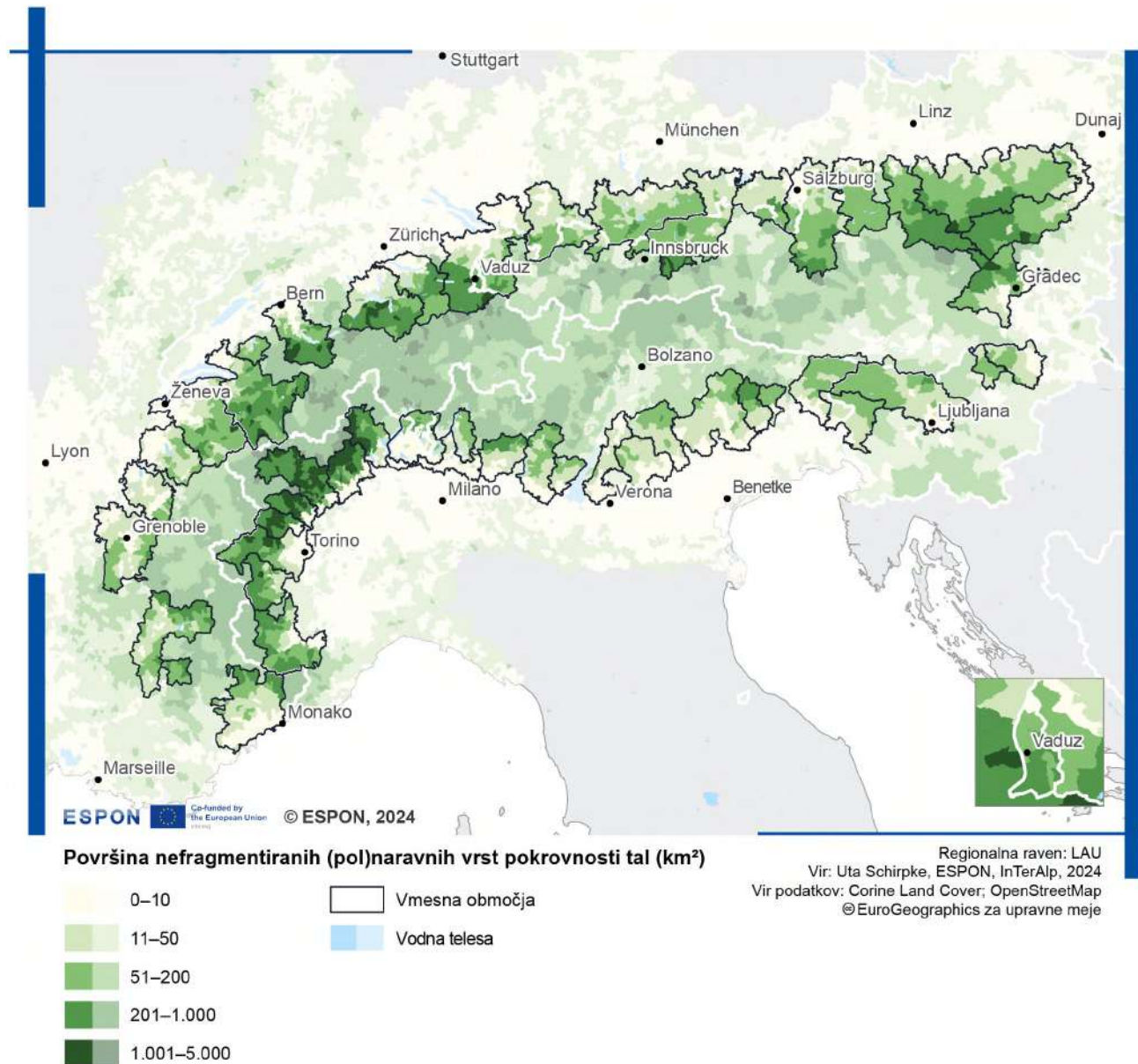
Priznavanje geografskih posebnosti teh območij pomeni tudi priznavanje njihovih številnih izzivov. Zaradi velike ozemeljske raznolikosti teh območij so izzivi zelene infrastrukture, prometa, turizma, energije in obvladovanja naravnih nevarnosti zelo podobni. Hkrati so lahko ukrepi, kot so pametna omrežja ali napredni sistemi javnega prevoza, skupne priložnosti za reševanje teh izzivov.

Pomemben primer »skupnega izziva« je zagotavljanje in krepitev ekološke povezljivosti ob hkratnem ohranjanju prometne povezanosti.

Zemljevid 9 kaže večja nasprotja ekološke povezljivosti znotraj večine vmesnih območij. Ta kazalnik prikazuje povprečno velikost (pol)naravnih vrst pokrovnosti, ki jih prometna infrastruktura ne prekinja. Raba zemljišč ter širjenje mest in človekove dejavnosti povzročata drobljenje habitatov. Drobljenje habitatov na manjše dele zmanjšuje odpornost ekosistemov in ogroža biotsko raznovrstnost. Ekološka povezljivost je zato zelo pomembna za nadaljnje širjenje vrst ter ohranjanje ekoloških procesov in delovanja.

Naslednji razdelki se podrobneje poglobijo v nadaljnje primere skupnih izzivov.

Zemljevid 9 Ekološka povezljivost



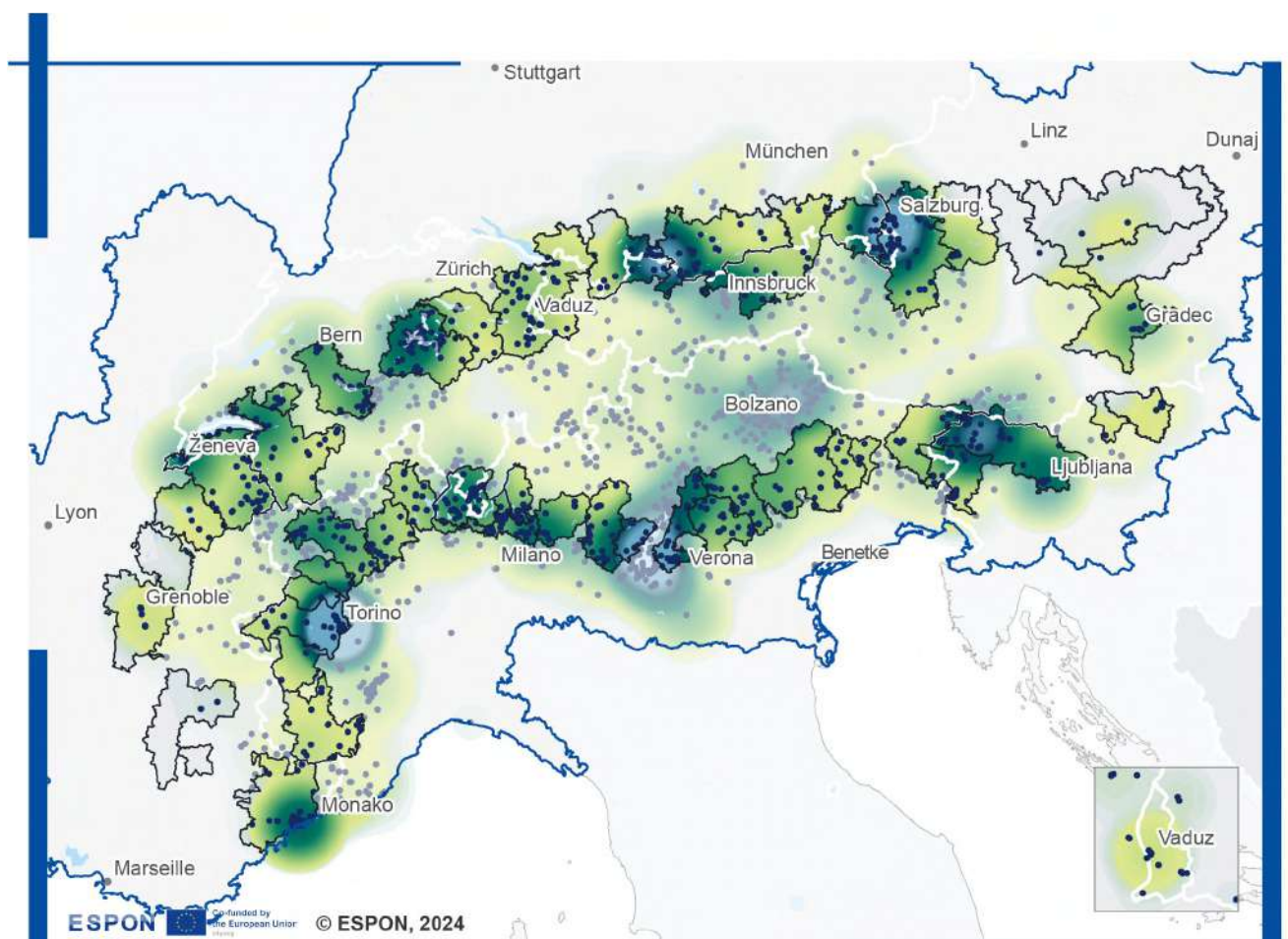
Primeri sektorskih izzivov

Posebnost vmesnih območij so povezane z večplastnimi sektorskimi izzivi. Čeprav se 48 vmesnih območij Alp po svojih značilnostih in lokaciji med seboj močno razlikuje, med njimi najdemo številne vzporednice. Značilna je zgoščenost pomembnih funkcij, tokov in dinamike. Prometna infrastruktura povezuje kraje z različnimi središčnimi funkcijami, tovorni tokovi so hrbtenica integriranega gospodarstva, sistemi poselitve pa se običajno razvijajo vzdolž topografskih osi. Vmesna območja so tudi privlačna za tokove (na primer turizem, rekreacija, dnevne migracije). Zemljevid 10 prikazuje turistično najbolj obiskane točke na celotnem alpskem prostoru na podlagi podatkov Tripadvisorja in Google Zemljevidov. Vizualizacija prikazuje še posebej veliko število fotografij, naloženih na Google Zemljevidih, na lokacijah turističnih znamenitosti na vmesnih območjih.

Ta privlačnost za mednarodne turiste (daljše bivanje) ali lokalne obiskovalce s sosednjih urbanih območij (kratkotrajni, a pogosti obiski) prinaša izzive za trajnostni promet – tako z vidika spremembe načina prevoza kot ukrepov za dostopnost. Usmerjanje tokov s predalpskih območij v ozke prometne osi na gorskih območjih zahteva visoko raven prostorskega znanja. Zato je učinkovito prostorsko načrtovanje ključnega pomena za sektor prometa in mobilnosti zlasti na vmesnih območjih.

Možnosti za razvoj so precej omejene zaradi topografskih razmer s pogosto strmim reliefom in številnih varstvenih režimov (habitati, zeleni koridorji in podobno). Če nekoliko poenostavimo, lahko ta izziv opišemo kot že omenjeno »dvojno povpraševanje na polovičnem prostoru«. Za reševanje tega izziva je potrebna sistematičnost pri prostorskem načrtovanju in razvoju.

Zemljevid 10 Turistično najbolj obiskane točke



Fotografije v Google Zemljevidih, ki jih je turističnim znamenitostim dodelil Tripadvisor

- Turistične znamenitosti (Tripadvisor)

Količina fotografij v Google Zemljevidih



- Vmesna območja
- EUSALP

Regionalna raven: Geolocirani podatki (2024)
Vir: FAU, ESPON, InTerAlp, 2024

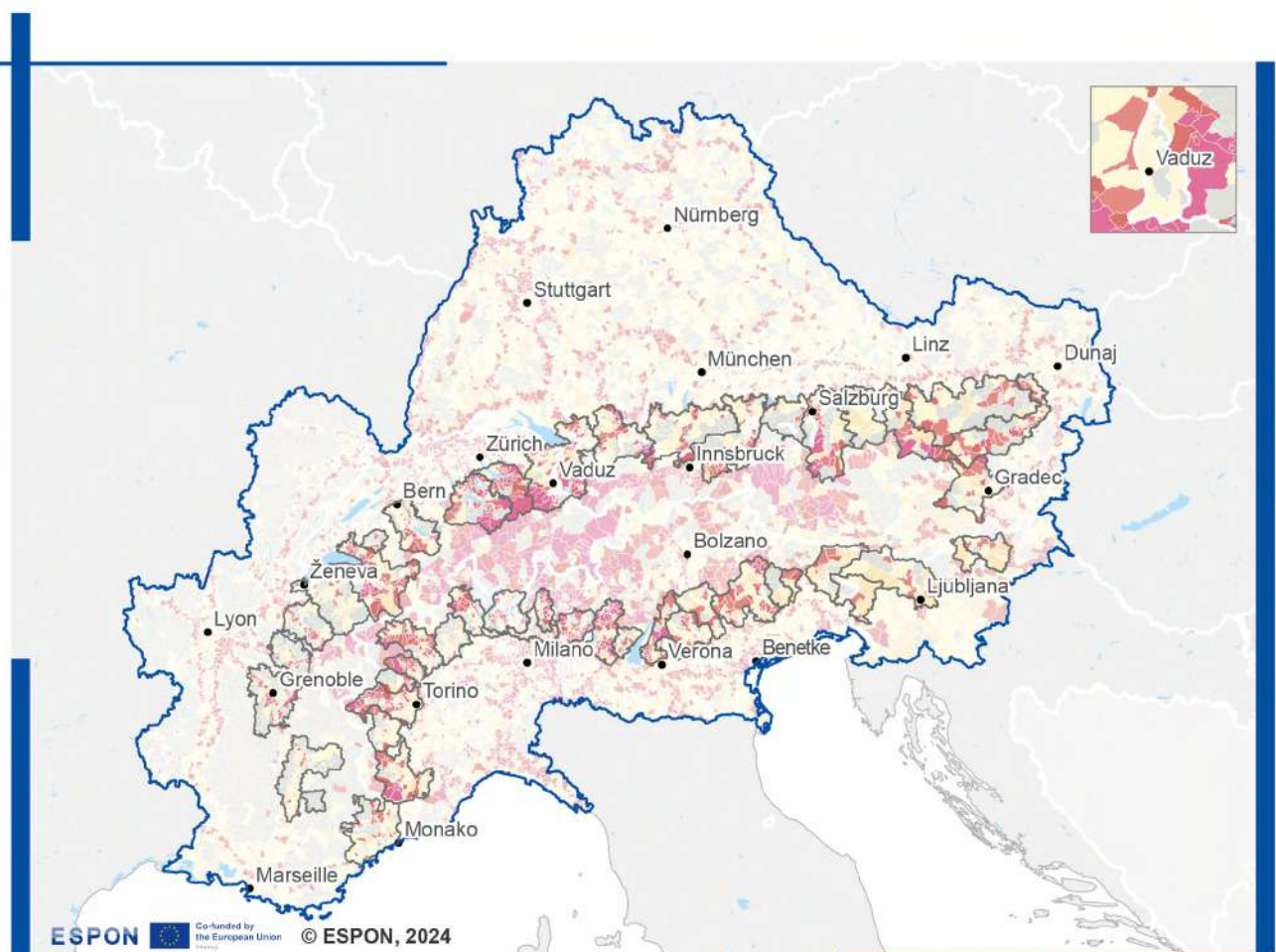
Vir podatkov: Tripadvisor, Google Zemljevidi, 2024
©EuroGeographics za upravne meje

Zemljevid 11 prikazuje delež prebivalstva, ki živi v vidnem dosegu energetske infrastrukture, znotraj in zunaj vmesnih območij. Ugotovitve so presenetljive: Na vmesnih območjih Alp v neposredni bližini visokonapetostnih omrežij (v oddaljenosti 200 metrov) živi približno 7,7 odstotka prebivalcev, v vidnem območju (od 500 do 1.500 metrov stran, odvisno od višine drog) pa 27 odstotkov.

Vmesna območja Alp delujejo kot »območja, po katerih poteka prenos energije« in ki povezujejo elektrarne z alpskega območja z okoliškimi nižinskimi predeli (glej okvir 2 kot primer vmesnega območja Alp v dolini alpskega Rena).

Obsežna infrastruktura, zlasti visokonapetostna prenosna omrežja (380–400 kilovoltov), je lahko vizualno moteča. Prav tako se daljnovodi pogosto dojemajo kot moteči zaradi hrupa ali (zaznane) nevarnosti, povezane z elektromagnetnim sevanjem. V zaprtih dolinah je lahko izziv tudi negativen vpliv takšne infrastrukture na cene zemljišč.

Zemljevid 11 Vmesna območja Alp kot območja prenosa energije



Delež prebivalstva v bližini visokonapetostnih prenosnih omrežij (od 500 m do 1.500 m, odvisno od povprečne višine stebrov, od 110 kV do 380 kV)



EUSALP
 Vmesna območja

Regionalna raven: LAU
Vir: ÖIR, ESPON, InTerAlp, 2024
Vir podatkov: OpenStreetMap, 2024;
Eurostat, 2023
© EuroGeographics za upravne meje

(Izjava o omejitvi odgovornosti: Podatki iz popisa za leto 2021, uporabljeni za izračune, so začasni in v potrjevanju.)

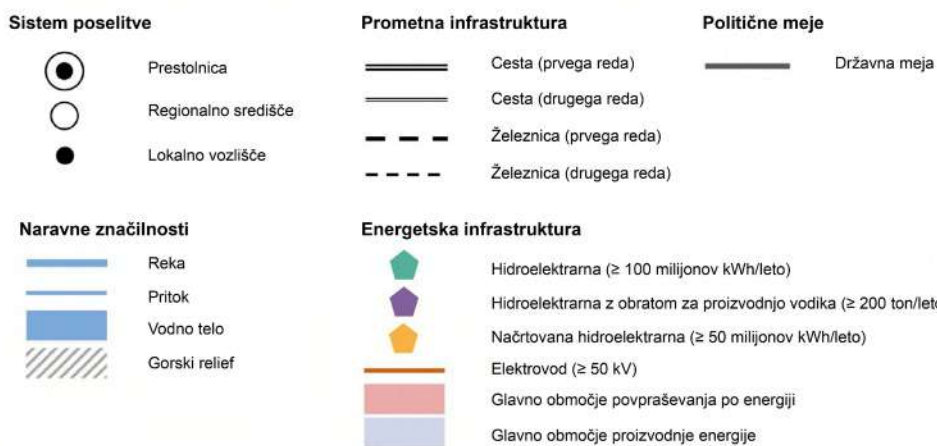
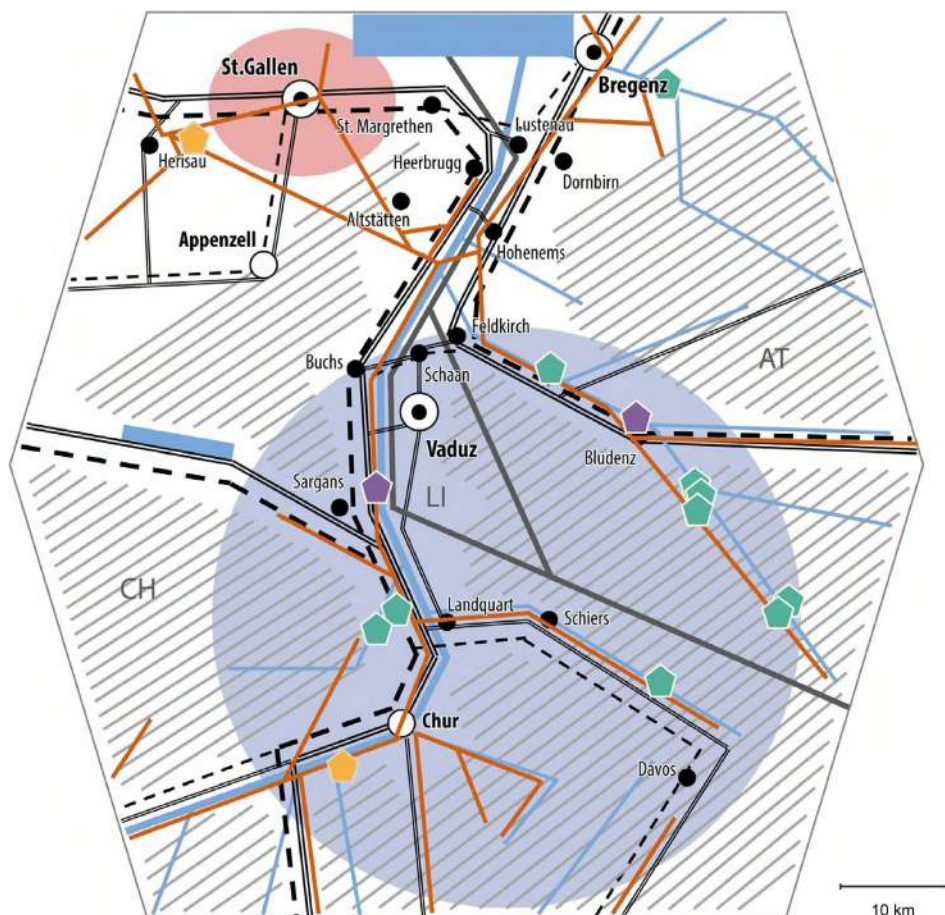
OKVIR 2

Vmesna območja kot območja prenosa energije

Primer območja: dolina alpskega Rena

Vmesno območje v dolini alpskega Rena ima velik čezmejni pomen. Shema abstraktno prikazuje energetska infrastrukturo na vmesnem območju, kjer hidroenergija predstavlja glavni vir energije. Največ hidroelektrarn s proizvodno zmogljivostjo več kot 100 milijonov kilovatnih ur na leto je v gorskih območjih Vorarlberga (AT). V bližini mest Chur in Herisau naj bi zgradili dodatne objekte, da bi zagotovili energetska varnost za celotno regijo. Ti obrati povzročajo ekološke izzive, povezane z ohranjanjem narave. Shema jasno kaže, da vmesno območje deluje kot »energetska tranzitno območje«. Več daljnovodov (z napetostjo 110 kilovoltov ali več) povezuje elektrarne na goratem območju z okoliškimi nižinskimi predeli.

Vir: *ESPON InTerAlp Case study portfolio (Zbrane študije primerov ESPON InTerAlp), 2024.*

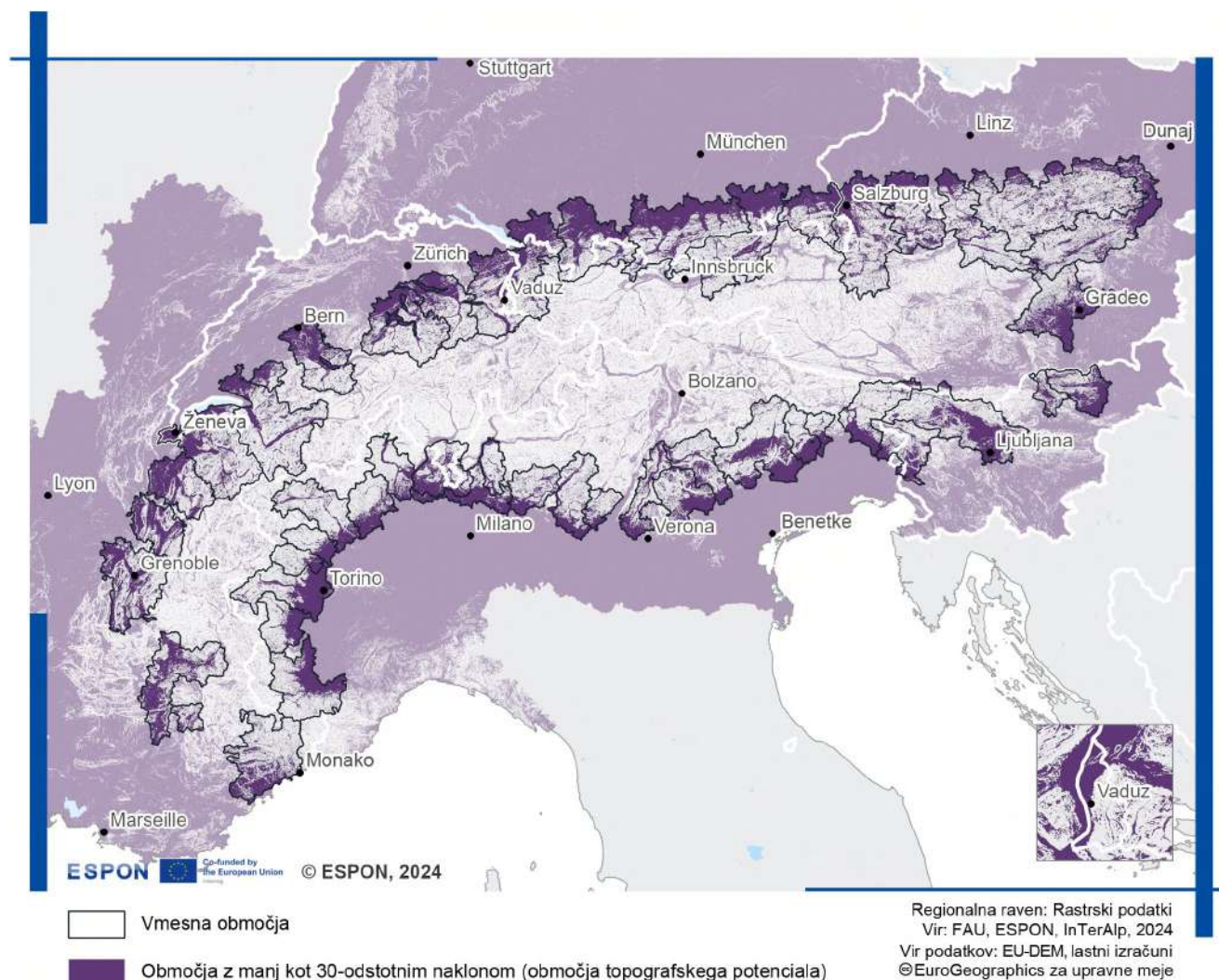


Pomanjkanje zemljišč in konkurenčni interesi

Na območjih med predalpskimi nižinskimi predeli in alpskim visokogorjem je veliko pomanjkanje zemljišč, hkrati pa na njih obstaja veliko konfliktnih interesov za rabo zemljišč. Na zemljevidu 12 so označena območja z manj kot 30-odstotnim naklonom pobočij v rastrski sliki z ločljivostjo 25 metrov, kar kaže na razpoložljivost zemljišč za kmetijstvo, infrastrukturo in druge dejavnosti. Ta prostorski vzorec kaže, kako omejena so ravna ali rahlo nagnjena zemljišča na vmesnih območjih in da se nahajajo večinoma v neposredni bližini predalpskih nižinskih predelov. Hkrati je konkurenca med interesi rabe zemljišč velika, saj je povpraševanje po stanovanjih in energiji zaradi turizma veliko. To pomeni izziv za ohranjanje narave in varovanje odprtega prostora.

Omejena razpoložljivost zemljišč v kombinaciji z že pozidanimi površinami v dolinah povzroča poseben »pritisk« na vmesna območja. Ta kombinacija omejene topografske primernosti, konkurenčnih zahtev in potrebe po varstvu okolja ustvarja kompleksne izzive upravljanja zemljišč na vmesnih območjih. Zaradi te zahtevne prostorske ureditve so vmesna območja lahko posebni testni poligon za udejanjanje trajnostnega prostorskega razvoja.

Zemljevid 12 Stopnja naklona površja



Razvoj upravljanja, prilagojenega za vmesna območja

Vmesnih območij sistematično ne obravnavajo na nobeni ravni upravljanja

Sistemi upravljanja in načrtovanja prostora v alpskem prostoru so zelo različni in odražajo zgodovinske, institucionalne in kulturne značilnosti posamezne države. Medtem ko nekatere države poudarjajo decentralizacijo in lokalno avtonomijo, druge ohranjajo precej močno centralno upravljanje. Slika 3 prikazuje pregled ukrepov prostorskega načrtovanja v alpskem prostoru, pomembnih za vmesna območja Alp. Slika prikazuje povezave med različnimi vrstami ukrepov (strategija, program, usklajevanje, sporazum, predpis) in označuje, ali so za vmesna območja Alp ustrezni v celoti ali le delno.

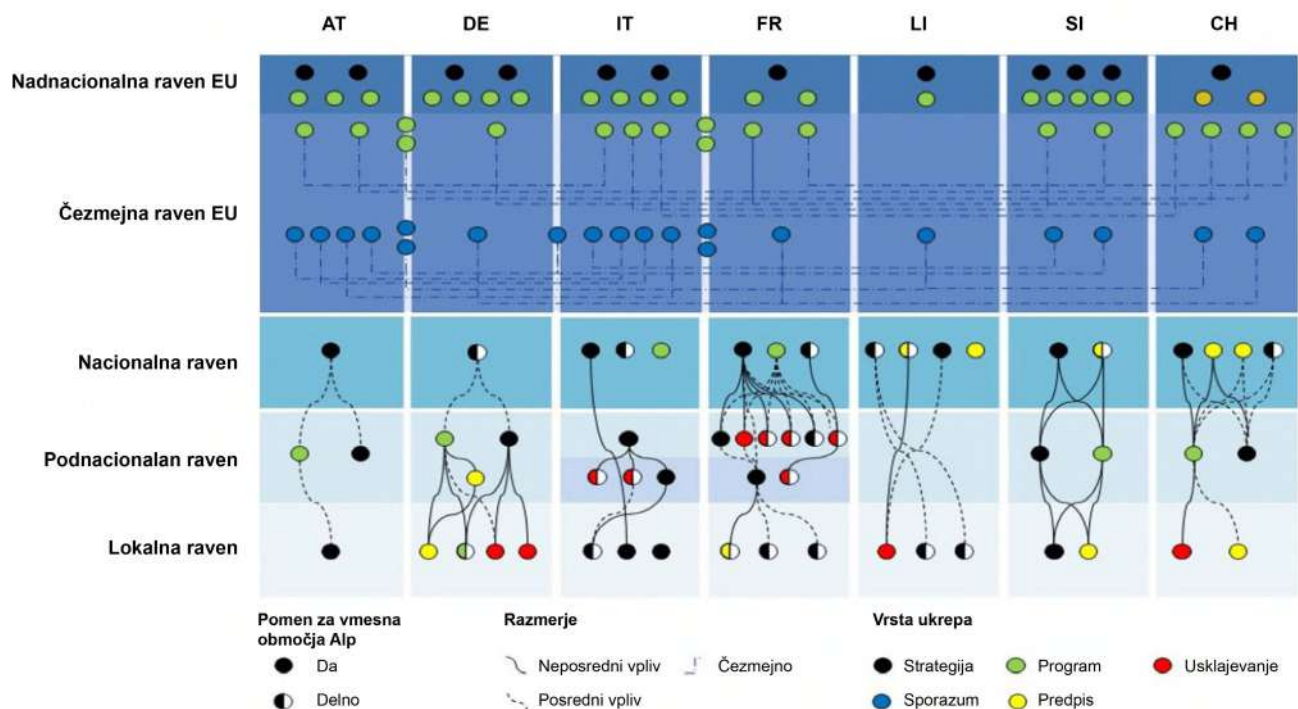
Poleg tega je na sliki prikazana sinteza ustreznih instrumentov v alpskem sistemu upravljanja na več ravneh:

- Na nadnacionalni ravni so to zlasti Alpska konvencija, makroregionalna strategija EU za alpsko regijo (EUSALP), program Območje Alp.
- Čezmejna raven, za katero je značilno veliko »mehkih« oblik sodelovanja in možnosti financiranja, čeprav je treba institucionalizirati tudi bolj formalizirana evropska združenja za teritorialno sodelovanje (evropska regija Tirolska - Južna Tirolska - Trentino, EZTS GO, koridor Ren-Alpe v večjem obsegu).

- Državna raven, ki zajema sedem držav (nekatero s celotnim ozemljem v Alpah, druge so vključene le delno): Avstrijo, Francijo, Italijo, Lihtenštajn, Nemčijo, Slovenijo in Švico.
- Regionalne in pokrajinske ravni (odvisno od države: kantoni, zvezne dežele, regije, glavna mesta, pokrajine in podobno).
- Lokalna raven, ki zajema številne občine, od gostoposeljenih urbanih območij Torina in Münchna do razpršenih gorskih občin v notranjosti Alp, ki imajo precej veliko avtonomijo pri določanju svojih lokalnih razvojnih prednostnih nalog ter načrtovanju rabe zemljišč in prostora.

Slika prikazuje številčnost ukrepov na ravni EU, ki se v celoti uporabljajo za vmesna območja. V sistemu upravljanja alpskih držav več usmeritev velja le za nekatere dele vmesnih območij Alp. Iz pregleda je razvidna tudi precejšnja zapletenost instrumentov prostorskega načrtovanja in razvoja, ki se uporabljajo v okviru alpskega sistema upravljanja na več ravneh. Vmesna območja so območja brez posebnega upravljanja, zato zanje veljajo že obstoječi instrumenti prostorskega načrtovanja in razvoja.

Slika 3
Institucionalno kartiranje prostorskega upravljanja in načrtovanja na več ravneh v alpskem prostoru



Zato so vmesna območja posredno »nakazana« prostorska kategorija, ki se na področju prostorskega upravljanja do sedaj niso obravnavala sistematično. Pogosto je problem razdelitev nalog med administrativnimi ravnmi in razmejitvijo, ki ni vedno v skladu s funkcionalnimi tokovi in soodvisnostmi. Nekatera upravljavska vprašanja so povezana z občinskimi in regionalnimi mejami, na primer vmesno območje je lahko blizu predalpske mestne regije ali pa je del čezmejnega območja. Ker je težko določiti najustreznejši obseg upravljanja, se lahko naslonimo na uporabo tako imenovanih »mehkih prostorov«. Oblike mehkega upravljanja omogočajo odprto in prožno obravnavo veljavnih (upravnih) meja: povezovanje že uveljavljenih teritorialnih enot in orodij je pomembno za oblikovanje novih perspektiv prostorskega razvoja na območju Alp. Ustrezne upravljavske rešitve lahko najdemo tudi v okviru medobčinskega in čezmejnega sodelovanja ter drugih instrumentov upravljanja. Razvoj »upravljanja vmesnih območij« predvideva njihovo politično priznanje in zavedanje, vzpostavitev procesov učenja in izmenjave informacij na različnih vmesnih območjih ter preizkušanje posebnih ukrepov (lokalne akcijske skupine, sektorsko sodelovanje in podobno).

To vodi do treh glavnih poti nadaljnega razvoja vmesnih območij. Prvič, vključevanje vmesnih območij v obstoječe upravljavske okvire. Drugič, preizkušanje specifičnih oblik upravljanja za vmesna območja. Tretjič, raziskovanje »mehkih« oblik upravljanja.

Vključevanje vmesnih območij v obstoječe upravljavske okvire

Uveljavljene oblike (prostorskega) upravljanja kažejo veliko zmožnosti za obravnavanje izzivov vmesnih območij. Naj gre za organe za načrtovanje regionalnega razvoja, programe ali strukture čezmejnega sodelovanja (Interreg, EZTS) in podobno – številna vprašanja predstavljajo že ustaljene teme prostorskega načrtovanja in razvoja. V mnogih primerih pa je treba te teme ločeno osvetliti v kontekstu vmesnih območij. Na vmesnih območjih so namreč prostorske razlike pogosto večje, meja je običajno več, obseg prostora pa je manjši. Konkurenčne zahteve glede rabe zemljišč sicer najdemo tudi na drugih območjih, na vmesnih območjih pa je zaradi omejenega prostora problem še toliko bolj izrazit.

Ti izzivi so povezani s sicer že obstoječimi institucionalnimi rešitvami in sodelovanjem na območju Alp, ki ga predstavljajo Alpska konvencija, makroregijska strategija EUSALP in programi INTTEREG, ki so zelo pomembni za vsealpski prostorski razvoj s posebnim poudarkom na vmesnih območjih (glej okvir 3).

Preizkus posebnih oblik upravljanja

V nekaterih primerih morda ne bo dovolj, da se vprašanja vmesnih območij vključijo v obstoječa razvojna orodja in postopke načrtovanja. V pomoč sta lahko oblikovanje in uveljavitev novih prilagojenih ukrepov ali upravljavskih rešitev, ki združujejo tudi več vmesnih območjih. To lahko vključuje partnerje iz različnih držav in z različnih institucionalnih ravni. V okviru tega sodelovanja se je potrebno tudi dogovoriti o formalnih pooblastilih in dodelitvi sredstev.

Primer takšnega združevalnega procesa je švicarski aglomeracijski program, ki temelji na funkcionalnih vzorcih povezovanja in se konča z opredelitvami novih, širših upravljavskih območij (glej okvir 4). Aglomeracijski projekt Werdenberg - Lihtenštajn je primer čezmejnega upravljanja za usklajevanje prometa in razvoja naselij na vmesnem območju doline alpskega Rena.

OKVIR 3

Vsealpske možnosti za prostorski razvoj na vmesnih območjih Alp

Alpska konvencija

Alpska konvencija je zasnovana kot medvladna pogodba za varstvo in trajnostni razvoj Alp. Ta konvencija bi lahko pomembno prispevala k oblikovanju agende in priznavanju vmesnih območij. V različnih sektorskih in delovnih skupinah ter dejavnostih bi lahko poudarila pomen teh vmesnih območij kot dela novega tipa območji. Med drugim se lahko vmesna območja Alp upoštevajo tudi v poročilih o stanju v Alpah. Te ugotovitve bi spodbudile način dela, ki je prostorsko občutljiv in upošteva prostorsko dimenzijo:

- ugotavljanje prostorske dinamike, ki izhaja iz uveljavljenih praks načrtovanja in sodelovanja (formalnih ali neformalnih) na vmesnih območjih;
- raziskovanje in preverjanje morebitnega političnega zblževanja (eksplicitnega ali implicitnega) v tem novem geografskem okviru;
- vključevanje lokalnih akterjev v proces upravljanja Alpske konvencije s posebnimi orodji, kot je ustanovitev "Forumov vmesnih območij Alp"; ter
- spodbujanje lokalnih akterjev k proaktivnemu delovanju in ozaveščanju o strateškem in operativnem pomenu vmesnih območij Alp.

Strategija EU za alpsko regijo (EUSALP)

EUSALP je pomemben prostor za razpravo o vmesnih območjih Alp, saj njen obseg zajema vsa vmesna območja. S spodbujanjem nadnacionalnega sodelovanja lahko ta strategija pripomore k skupnemu nastopu v podporo vmesnim območjem Alp. V okviru sektorskih akcijskih skupin EUSALP lahko prispeva k:

- zagotavljanju tehnične in politične podpore za krepitev vloge vmesnih območij Alp v skladu s strategijami in politikami EU;
- oblikovanju skupne (nadmacionalne) pobude za uveljavitev te nove »geografske kategorije« s priznavanjem njihovega specifičnega statusa;
- razumevanju in spodbujanju njihovih potreb in potencialov z vidika pravičnega in uravnoveženega prostorskega razvoja; ter
- usmerjanju posebnih ad hoc pobud na ta območja. To bi bilo lažje za razprave v naslednjem programskem obdobju EU, torej po letu 2027.

Program Interreg Območje Alp in čezmejni programi

Program Območje Alp in drugi programi čezmejnega sodelovanja ponujajo ustrezne temelje za teritorialno sodelovanje – to lahko aktivno spodbuja prilagojene projekte na vmesnih območjih. Obseg in cilji programov se dobro ujemajo z geografsko razporeditvijo številnih vmesnih območij Alp. V tem pogledu lahko programi teritorialnega sodelovanja podpirajo vmesna območja pri:

- spodbujanju novih oblik formalnega (ali neformalnega) sodelovanja, prek katerih se pojavljajo nove oblike sodelovanja ali utrjujejo že uveljavljene,
- spodbujanju ad hoc projektov ali niza projektov, ki so posebej namenjeni tem območjem, in
- financiranju izmenjave znanja na področju upravljanja, ki izvajajo različne modele (glej primer PITER, ki ga spodbuja program ALCOTRA).

Vir: ESPON InTerAlp Final report (Končno poročilo ESPON InTerAlp), 2024

OKVIR 4

Zvezna aglomeracijska politika, Švica

Politica degli agglomerati / Politique des Agglomérations / Agglomerationspolitik (AggloPol) (Zvezna aglomeracijska politika), Švica

S politiko aglomeracij želi švicarska zvezna vlada spodbujati trajnostni razvoj aglomeracij, vključno z mesti in občinami, ki so njihov del. Ta politika horizontalnega povezovanja se izvaja s številnimi posebnimi ukrepi in instrumenti, ki dopolnjujejo druge sektorske politike (na primer prometno politiko ali socialno politiko) in tako pomembno prispevajo k razvoju aglomeracij. Za izvajanje je potrebno sodelovanje akterjev na ravni konfederacije, kantonov, regij, mest, občin ter organov in organizacij, pristojnih za razvoj funkcionalnega prostora. Skupaj in v sodelovanju z zasebnimi akterji prispevajo k razvoju aglomeracij in skladnemu prostorskemu razvoju države. Posodobljena zvezna aglomeracijska politika temelji na sistemu »omrežja mest«. Temelji na tristranskem sistemu, ki zajema konfederacijo, kantone, mesta in lokalne oblasti.

Kakšne so prednosti aglomeracijske politike za vmesna območja Alp?

- Boljše usklajevanje razvoja naselij in prometa: vmesna območja Alp lahko imajo koristi od boljšega povezovanja prometne infrastrukture z načrtovanjem naselij, kar zagotavlja učinkovitejše in trajnostne možnosti mobilnosti, ki podpirajo regionalni razvoj.
- Celovita podpora razvoju: S posebnimi ukrepi in sredstvi, ki dopolnjujejo sektorske politike (kot sta prometna in socialna politika), AggloPol zagotavlja celovito podporo razvoju alpskih območij in spodbuja trajnostno rast.
- Okrepljeno sodelovanje in upravljanje: Politika spodbuja učinkovito sodelovanje med različnimi ravnmi upravljanja (konfederacija, kantoni, mesta, občine) in zasebnimi deležniki, to pa omogoča bolj usklajen in učinkovitejši razvoj alpskega prostora.

Vir: ESPON InTerAlp Scientific annex X Governance report for Switzerland (Znanstvena priloga X ESPON InTerAlp Poročilo o upravljanju za Švico), 2024.

Mehki prostori

Vseh vprašanj v zvezi z vmesnimi območji Alp ni mogoče obravnavati v okviru uveljavljenega upravljanja, ampak so potrebne tudi ad hoc oblike. V teh primerih pridejo v poštev »mehke« oblike upravljanja (tako imenovani mehki prostori). Mehki prostori omogočajo procese, ki presegajo formalne meje, vnaprej določene vire in hierarhične pogajalske procese. Namesto tega se lahko s prožnejšimi procesi razvijajo in oblikujejo različice rešitev, ki se jih pozneje formalizira. Mehki prostori lahko vodijo v nadgradnjo že institucionaliziranih rešitev, kar pa ni nujno. Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) na območju Velikega Grenobla je primer mehkega pristopa k prostorskemu

načrtovanju, uvedenega s francosko zakonodajo (Loi Solidarité et Renouvellement Urbains, 2000). Instrument se je uveljavil s sprejetjem nove prostorske in okoljske zakonodaje, ki velja za celotno vmesno območje regije Rona - Alpe, ta zajema tako gorska kot območja nižinskih predelov. Ko bodo vmesna območja bolj priznana kot geografska kategorija, bi bila lahko koristna poglobljena izmenjava izkušenj, povezanih z upravljanjem, med vmesnimi območji.

Zaradi raznolikosti vmesnih območij in vpletenih kontekstov upravljanja seveda ni mogoče najti ene same univerzalne rešitve, ki bi ustrezala vsem vmesnim območjem. Zato tri navedene rešitve ponujajo večjo širino in možnosti izvedbe.

Dodatne informacije o vmesnih območjih Alp so na voljo v drugih rezultatih projekta:

ESPON InTerAlp Final report (Končno poročilo ESPON InTerAlp)

ESPON InTerAlp Case study portfolio (Zbrane študije primerov ESPON InTerAlp)

ESPON InTerAlp Spatial and sectoral governance in Alpine interface territories (Prostorsko in sektorsko upravljanje na vmesnih območjih Alp ESPON InTerAlp)

ESPON InTerAlp Scientific annex I (Znanstvena priloga I ESPON InTerAlp): Definition and delineation of Alpine interface territories (Opredelitev in razmejitev vmesnih območij Alp)

ESPON InTerAlp Scientific annex II (Znanstvena priloga II ESPON InTerAlp): Metadata overview (Pregled metapodatkov)

ESPON InTerAlp Scientific annex III (Znanstvena priloga III ESPON InTerAlp): Transnational and cross-border governance (Nadnacionalno in čezmejno upravljanje)

ESPON InTerAlp Scientific annex IV (Znanstvena priloga IV ESPON InTerAlp): Governance report for Austria (Poročilo o upravljanju v Avstriji)

ESPON InTerAlp Scientific annex V (Znanstvena priloga V ESPON InTerAlp): Governance report for France (Poročilo o upravljanju v Franciji)

ESPON InTerAlp Scientific annex VI (Znanstvena priloga VI ESPON InTerAlp): Governance report for Germany (Poročilo o upravljanju v Nemčiji)

ESPON InTerAlp Scientific annex VII (Znanstvena priloga VII ESPON InTerAlp): Governance report for Italy (Poročilo o upravljanju v Italiji)

ESPON InTerAlp Scientific annex VIII (Znanstvena priloga VIII ESPON InTerAlp): Governance report for Liechtenstein (Poročilo o upravljanju v Lihtenštajnu)

ESPON InTerAlp Scientific annex IX (Znanstvena priloga IX ESPON InTerAlp): Governance report for Slovenia (Poročilo o upravljanju v Sloveniji)

ESPON InTerAlp Scientific annex X (Znanstvena priloga X ESPON InTerAlp): Governance report for Switzerland (Poročilo o upravljanju v Švici)

ESPON



Co-funded by
the European Union
Interreg

espon.eu



ESPON 2030

ESPON Evropsko združenje za teritorialno sodelovanje
(ESPON EZTS)

11 Avenue John F. Kennedy L-1855 Luxembourg

Veliko vojvodstvo Luksemburg

Tel: +352 20 600 280

E-pošta: info@espon.eu

www.espon.eu

EZTS ESPON je edini upravičenec programa sodelovanja ESPON 2030. Enotno dejavnost v okviru programa izvaja EZTS ESPON, sofinancirajo pa jo Evropski sklad za regionalni razvoj, države članice EU ter partnerske države Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica.

© ESPON 2024

