

PREPOZNAVANJE RAZPRŠENE GRADNJE PRI PRIPRAVI OBCINSKIH PROSTORSKIH AKTOV

IDENTIFYING DISPERSED DEVELOPMENT IN PREPARING MUNICIPAL AND COMMUNAL SPATIAL PLANS

izvleček

Čeprav slovenska znanost že dalj časa opozarja na razpršeno gradnjo kot na neracionalno gradnjo, tako v komunalnem kot tehnološkem, uporabnem in estetskem oziru, ki med drugim povzroča tudi degradacijo kulturnih krajin, pa se je politika v zakonodajnem sistemu do tega pojava do sedaj opredelila le terminološko. Odsotnost metodologije določanja razpršene gradnje zato povzroča neenotnost in konfuznost novih občinskih prostorskih načrtov, ki povsem različno obravnavajo poselitev podeželskega prostora. V članku so predstavljeni različni pristopi k prepoznavanju razpršene gradnje v občinskih prostorskih aktih. Na primeru občine Tabor je podrobneje predstavljena možna metodologija, na primeru občine Šoštanj pa možne dileme pri določanju razpršene gradnje.

ključne besede

razpršena gradnja, poselitev, občinski prostorski načrti, zakonodajni vidik, Občina Tabor, Občina Prebold, Občina Šoštanj

abstract

The Slovenian scientific community has been critical of the phenomenon of dispersed housing of the last several years, seeing it as irrational in public utility, technological, functional and aesthetic terms. Although it results, among other things, in the degradation of cultural landscapes, legislation has recognised it only as a terminological term. The absence of methods for determining dispersed housing thus leads to a lack of standardisation, and confusing municipal and communal spatial plans, which provide a completely different approach to the human settlements in rural areas. The article deals with various approaches to identifying dispersed housing in municipal and communal spatial plans. In a case-study of the Commune of Tabor, a more detailed possible methodology is presented, whereas in the example of the Municipality of Šoštanj, all potential problems concerning the determination of dispersed housing are introduced.

key words

dispersed housing, settlement, municipal spatial plan, spatial planning legislation, Municipality of Tabor, Municipality of Prebold, Municipality of Šoštanj

Slovenska znanost že desetletja opozarja na škodljivost pojava razpršene gradnje predvsem zaradi njene neracionalnosti, tako v komunalnem kot tehnološkem, uporabnem in estetskem oziru. Na degradacijo kulturnih krajin kot posledico te splošne nekvalitete je bilo tako med drugim opozorjeno že v letu 1993 in sicer z ugotovitvijo, da smo imeli v Sloveniji v tistem času približno 70% kulturnih krajin, ki so bile še določljivo razpoznavne in ozemeljsko raznovrstne; preostalih 30% pa je podleglo kulturni degradaciji zaradi prekritja identitetnih grajenih struktur z globalnimi posegi [Deu, 2007].

Vpetost problematike razpršene gradnje (v nadaljevanju: RG) v poselitveno sliko po industrijski revoluciji nazorno opiše Ravbar [1995], ki podaja naslednje glavne značilnosti sedanjega poselitvenega sistema Slovenije, nastalega z razvojem industrializacije in urbanizacije:

- poselitveni prostor Slovenije je omejen na dna nekaj rečnih dolin; kljub tej omejenosti je v fazi industrializacije njegovo privajanje težilo k širitvam in povečevanju ne glede kvaliteto,
- za Slovenijo je značilen precej nekontroliran proces urbanizacije s skoraj nasilnim praznjenjem podeželja; posledica tega je nastanek demografsko ogroženih območij na eni strani, na drugi strani pa izrazita suburbanizacija z razvojem mestnega načina življenja v izrazito kmetijskih območjih in ustvarjanju nepovezanosti v podeželskem naselbinskem tkivu z gradnjo za ta območja netipičnih stanovanjskih objektov,
- posledica urbanizacije je nov tip stanovanjske hiše, ki z avtohtonimi nima nič skupnega, zaradi česar prihaja do izgub regionalnih značilnosti zgradb in oblik naselij, ki jih nadomeščajo enolične stanovanjske soseske,

- neučinkovito, pretežno upravno načrtovanje prostorskega razvoja, ob visoki motiviranosti prebivalcev za gradnjo enodružinskih hiš povzroča razvoj razpršene poselitve, ki je ostala brez ustrezne infrastrukturne ureditve,
- rezultat eksperimentiranja z nikoli dorečenim modelom policentričnega razvoja je torej znatna razpršenost poselitve ter ogroženost pomembnih naravnih resursov.

S spremembami v poselitveni sliki v petnajstletnem obdobju po osamosvojitvi Slovenije, se ukvarja skupina raziskovalcev Bole et al. [2007], ki prav tako ugotavlja, da je za slovenski prostor značilna izrazita razpršenost poselitve, saj nestrjeno poseljena območja zavzemajo kar tri četrtine celotnih poselitvenih območij. Trend razprševanja je še vedno izrazito prisoten, saj omenjena raziskava kot značilnosti novogradnje v obdobju 1992 - 2005 poudari naslednje:

- največji delež novogradenj (okrog 70%) predstavlja stanovanjska gradnja,
- najintenzivnejša novogradnja se je razvijala na območjih mlade suburbanizacije, šibkejša je bila v naseljih, ki so se suburbanizirala pred letom 1990, in v večjih središčnih naseljih,
- višjo rast števila novogradenj je bilo praviloma zaznati v razpršenih naseljih, nižjo pa v gručastih in obcestnih naseljih,
- za vse tipe gradnje (stanovanjske, nestanovanjske, mešane) je značilno, da je v nestrjeno poseljenih delih relativna rast pozidanih zemljišč večja kot v strnjeno poseljenih delih.

Dosedanje raziskave v slovenskem prostoru

Na pojav RG so se že konec 20. st. zaradi njenih naraščajočih

negativnih vplivov odzvali raziskovalci z različnih področij (Gabrijelčič, Ogrin, Drozg, Fister, Ravbar, Fikfak, Zavodnik Lamovšek, Deu, Pogačnik, Marušič, Prosen).

Tako so bile v obdobju, ko je RG doživljala izreden porast po letu 1970 in postajala čedalje bolj pereča težava, na pobudo Ministrstva za okolje in prostor izdelane številne študije in elaborati, ki so v sistemu poselitve obravnavali izrecno fenomen RG.

Pri pripravi prostorskega plana Slovenije je bila med drugim kot strokovna podlaga uporabljena raziskovalna naloga Urejanje prostora z vidika razpršene gradnje [Gabrijelčič et al., 1997], od katere si je naročnik obetal "izdelavo posebne prostorske strategije, s pomočjo katere bo po pričakovanjih mogoče zaježiti in preusmeriti ... izrazito negativne stihijske procese v poselitveni strukturi Slovenije." [Gabrijelčič, 1996:81].

Z analizo fizičnih struktur je v raziskovalni nalogi nakazan izvor RG oz. obseg njene pojavnosti. Avtorji Gabrijelčič, Fikfak, Zavodnik Lamovšek, Šolar, Lenart namreč ugotavljajo, da je "najizrazitejša značilnost slovenske poselitvene strukture nesorazmerno veliko število naselij in zaselkov v razmerju do števila prebivalcev ali površine države. 44% od približno 2 milijona prebivalcev živi v 88 naseljih z več kot 2000 prebivalci, kar predstavlja samo 1,46% vseh naselij, vsi ostali prebivajo v preostalih 5797 manjših naseljih in zaselkih" [Gabrijelčič, 1996:81].

Bistvena ugotovitev raziskave, ki potrjuje, da je RG novodobni pojav in ne avtohton poselitveni trend, ki bi se razvijal v več stoletnih časovnih obdobjih, je ta, da je bilo med leti 1970 in 1996 zgrajene kar 50% celotne stanovanjske gradnje; prav med leti 1970 in 1980 pa se gradnja stanovanj seli iz centralnih območij urbanih aglomeracij v odprt prostor, zaznamovan sicer z do tedaj značilnimi oblikami disperzne poselitve [Gabrijelčič, 1996].

Na RG kot problematično opozarjajo tudi novejša raziskava [Hudoklin et al., 2005], v kateri raziskovalci ugotavljajo, da so v obravnavi poselitve kot dejavnika spreminjanja prvin prepoznavnosti slovenskih krajin, pomembni predvsem negativni vplivi poselitve, ki se kažejo zlasti v urbanizaciji podeželja. Krajino spreminja zlasti RG, urbanizacija podeželja pa vodi v pomembno spremembo podeželskih območij: namesto nekdanj prevladujočega kmetijstva je podeželje vse bolj prostor bivanja.

RG v tujini

V tujini znanstvenih dognanj, ki bi obravnavala pojav RG kot ga razumemo v tem prispevku, ni veliko, kar lahko razumemo kot odraz izvajanja slovenskih sistemskih rešitev ali prav njihovo pomanjkljivost. Tuje, pa tudi nekatere domače raziskave se sicer v večjem obsegu ukvarjajo z disperzijo poselitve zaradi urbane razpršitve, širjenja urbanih območij (ang. urban sprawl), ki se razvija predvsem kot posledica nenadzorovane širitve mest preko njihovih meja [Bruegmann, 2005, Soule, 2006, Couch, Leontidou, Petschel-Held, 2007, Squires, 2002, Delgado, Angeles, 2004, Lindstrom, Bartling, 2003, Pichler-Milanović, NGutry-Korycka, Rink, 2007, Pichler-Milanović, Zavodnik Lamovšek, 2010], na temo pojava so zaradi njegovega velikega obsega v suburbanih območjih organizirane tudi mednarodne konference (npr. 44. ISOCARP Congress - 2008, Dalian, Kitajska z naslovom Urban growth without sprawl: A way towards sustainable urbanization; European Transport Conference - 2003, Strasbourg, Francija; AESOP Congresses

- 2007, Neapelj, Italija z naslovom Planning in the Risk Society; International Congress Geo Tunisia - 2009, Tunizija).

Tako se v novejših evropskih znanstvenih prispevkih raziskovanja razpršenosti usmerjajo v disperzijo na robu urbanih območij. Raziskovalna skupina Kasanko et al. [2005] na podlagi primerjav med urbanim razvojem in gostoto prebivalstva v 15 evropskih mestih v drugi polovici 20. st. med drugim ugotavlja, da postaja struktura evropskih mest vse manj kompaktna predvsem zaradi širitve urbanih območij ali urbane disperzije in torej disperzijo kot problematično umešča v primestna območja. Urbanizacija tudi po drugih avtorjih [Antrop, 2004] povzroča polarizacijo prostora s spremembami v gostotah prebivalstva, gospodarskih dejavnosti in mobilnost. Oddaljena podeželska območja s slabo dostopnostjo na drugi strani postajajo zapuščena in se v mnogih primerih zaraščajo. Podeželje, ki je podvrženo urbanizaciji, postaja kompleksno, intenzivno in večnamensko uporabljeno območje v omrežju urbanih naselij. Tradicionalne pokrajine s svojo okoljsko in kulturno vrednostjo postajajo razdrobljene in postopoma izgubljajo svojo identiteto, regionalne krajinske pestrosti pa se zmanjšajo. Kot tak je pojav v omenjeni raziskavi ponovno umeščen predvsem v bližino večjih mest.

Tudi raziskave v podobnih kulturnih krajinah – med njimi npr. proučevanje urbanizacije v mestih južne Evrope v zadnjih desetletjih [Munoz, 2003] – opozarjajo na problem razpršenosti predvsem v primestnih območjih. Glavne posledice tega razvoja se po avtorju raziskave dogajajo v zvezi s preobrazbami primestnih območij v nove stanovanjskih krajin. Čeprav so bila sredozemska mesta v preteklosti značilna arhetipska podoba gostote, urbanih kompleksnosti in družbene raznolikosti, pa se vse večji razvoj urbanih območij kot problematičen kaže predvsem v novih urbanih širitvah ob robu avtocest in znotraj prometnih obrobočev, v katerih se razvijajo nove vrste standardiziranih stanovanjskih krajin, ki s kulturnega vidika pomenijo proizvodnjo stanovanjskih območij, zasnovanih na podlagi tematizacije ameriškega predmestja.

Tudi druge tuje raziskave, usmerjene na raziskovanje razpršenosti izven evropskega kulturnega prostora, povezujejo pojav z nenadzorovanim širjenjem urbanih območij; tako npr. Hasse in Lathorp [2003] pojav v ZDA povezuje s pojmom razpršene in neučinkovite rasti mest in ga ob tem označujeta kot enega glavnih generatorjev sprememb rabe tal v ZDA, saj navajata, da se več kot polovica komunalno opremljenih zemljišč razvija na račun izgube kmetijskih zemljišč, tretjina pa na račun gozdov. Ta dramatična širitev razvoja na račun odprtega prostora in naravnih virov je po mnenju avtorjev sprožila veliko zanimanje in razpravo o problemih in koristi širjenja mest.

Se pa ob tem tudi tuje raziskave [Camagni, Gibelli, Rigamonti, 2002] podobno kot domače strinjajo, da so vse večja razpršenost mestnih prebivalcev in širjenje poselitvenih vzorcev z visoko porabo naravnih virov (zlasti zemljišč in energije), relativno nedavni pojav v Evropi.

Vpliv RG na slovenski prostor in razlogi za njen nastanek

Kljub opozorilom znanosti nenačrtna in nekontrolirana RG v Sloveniji še vedno ogroža prepoznane kulturne krajin, čeprav jih ščitijo tudi mednarodne konvencije: med njimi je bila tako že leta 1954 podpisana Evropska kulturna konvencija (Pariz, 19. december 1954), nato leta 1972 Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine (Pariz, 16. november 1972), leta 1985 pa še Konvencija o varstvu evropske stavbne

dediščine (Granada, 3. oktober 1985). V slovenski pravni red zadnjega desetletja Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije o krajini (MEKK, 2003) uvaja Evropsko konvencijo o krajini kot "mednarodni sporazum o varstvu, upravljanju in o načrtovanju krajin ter ozaveščanju javnosti o pomenu krajin. Sprejeta je bila 20. oktobra 2000 v Firencah. Konvencija je začela veljati 1. marca 2004, ko jo je ratificiralo več kot deset držav podpisnic" [Bratina Jurkovič, 2008:1]. Njen namen je "oblikovati temeljni okvir za zaščito krajinskih vrednot, obravnavati vse krajine: vsakdanje, izjemne in degradirane, ohraniti krajinsko dediščino v celotni Evropi, zagotoviti ljudem kakovost bivanja v mestnih okoljih in na podeželju z varstvom, razvojem in z upravljanjem krajin" [Bratina Jurkovič, 2008:2]. Konvencija glede ohranjene kakovosti slovenskih krajin v splošnem ugotavlja, da slovenske krajine niso doživele velikopoteznih preureanj, ki bi bistveno spremenila krajinsko podobo. Kot problematične posege, ki so sicer krajine najbolj prizadeli, izpostavlja velike infrastrukturne posege (gradnjo avtocest, plinovodov, daljnovodov), med manjša razvrednotenja krajin pa kamnolome, gramoznice, glinokope, regulacije voda, pa tudi razpršeno gradnjo. Še novejši je Zakon o ratifikaciji Okvirne konvencije Sveta Evrope o vrednosti kulturne dediščine za družbo (MOKVKDD, 2008) s katerim se je Slovenija zavezala, da bo spoštovala kulturno krajino kot bistven del kulturne dediščine in jo vključevala v načrtovanje svojega prostorskega (in gospodarskega, političnega, kulturnega ter socialnega) razvoja. Krajinska raznovrstnost po MOKVKDD nosi enako težo kot druge politike prostora (kulturna, biotska in geološka raznovrstnost), velik poudarek daje krepitvi povezanosti družbe s spodbujanjem občutka za soodgovornost do domačega kraja, pogodbenice pa zavezuje, da spodbujajo doseganje večje kakovosti pri sodobnem dopolnjevanju okolja brez ogrožanja njegovih kulturnih vrednot. Z MOKVKDD se pogodbenice za ohranitev kulturne dediščine zavezujejo k spodbujanju spoštovanja celovitosti kulturne dediščine, določajo in podpirajo načela trajnostnega upravljanja in spodbujajo ohranjanje, spodbujajo uporabo materiala, tehnologij in veščin, ki temeljijo na tradiciji, in proučujejo možnosti za njihovo sodobno uporabo. Za poselitev kot sooblikovalca kulturnih krajin tako veljajo vsa navedena določila MOKVKDD, s čimer se pogodbenice zavezujejo, da bodo torej tudi pri poselitvi trajnostno naravnane.

Znanost, številne mednarodne konvencije in na podlagi le-teh tudi slovenske prostorske politike [Politika urejanja prostora Republike Slovenije, 2002] torej prepoznavajo RG kot vir degradacije kulturnih krajin, prav tako slovenska stroka razpršeno gradnjo povezuje s pojmi kot so kaotična poselitev, nizka in neracionalna gostota zazidave, ekološko neprimerna gradnja [Gabrijelčič, 1996], neracionalna raba zemljišč, infrastrukture in energije [Kostrevec, 2000], oblika zazidave iz novejšega obdobja z neracionalno izrabo prostora [Požeš in Drož, 1995] ipd.

V nasprotju z vsemi naštetimi dognanji, pa predstavlja RG za uporabnike prostora privlačno in uporabno obliko bivanja [Zavodnik Lamovšek, 1997], kar vpliva na njen naraščajoči trend.

Razloge za pojav RG gre seveda iskati v več smereh: eden pomembnejših vzvodov pa je ta, da investitorji RG še vedno pojmujejo kot poceni rešitev stanovanjskega problema, pri čemer v kalkulacijo vračunajo zgolj neposredne stroške gradnje, ne pa tudi posrednih stroškov take poselitve, t.j. visokih stroškov infrastrukturnega in komunalnega opremljanja, čiščenja

odpadnih voda, vzdrževanja infrastrukture, odvoza odpadkov, dnevnih migracij ipd., poleg tega pa tudi posrednih stroškov, ki jih je finančno težko ali celo nemogoče določiti (izgubljeni viri kmetijskih zemljišč, poslabšanje možnosti kmetijske pridelave širšega območja zaradi drobljenja zemljišč, prekinitve poljskih poti ipd., vizualna degradacija zaradi neustrezno umeščenih in oblikovanih objektov, negativni vplivi na okolje in naravne prvine, negativni vplivi na območja kulturne dediščine in območja ohranjanja narave oz. stroški sanacije navedenih negativnih vplivov ipd.).

Ob tem so v slovenskem prostoru prisotni še mnogi drugi vzroki za pojav RG; med drugim RG nastopa kot posledica:

- povečane stopnje motoriziranosti, razmaha telekomunikacij in elektronike, ki omogoča delo na domu, razprševanja industrije, visoke stopnje demokracije in individualnosti [Kostrevec, 2000],
- želja investitorjev po lastništvu hiše v naravi, poceni (kmetijskih) zemljišč in obstoja polkmetij [Kostrevec, 2000],
- stanja vrednot neke populacije [Koželj, 2010],
- odsotnosti strokovnih in poljudno-izobraževalnih gradiv, lokalnih predpisov in dogovorov, odsotnosti kakovostnih in usposobljenih strokovnjakov ter nizke ozaveščenosti prebivalcev (nizka stopnja kulture bivanja) [Deu, 2007],
- želje po urbanem načinu življenja, vendar v mnogo kvalitetnejšem naravnem okolju [Zavodnik Lamovšek, 1997:69],
- večanja stopnje urbanizacije,
- nesankcioniranih "črnih gradenj" ipd.

Zato lahko na tem mestu postavimo domnevo, da se RG kot problematična oblika poselitve odprtega prostora razvija tudi kot posledica izvajanja določenih slovenskih zakonodajnih rešitev.



Slika 1: Primer RG na Kozjanskem, ki med drugim negativno vpliva na identiteto prostora in postavlja prostorsko sliko v povsem druga razmerja glede privlačnosti [foto: Mojca Furman Oman, 2005].

Figure 1: Example of dispersed development in Kozjansko, which among other things, negatively influences the identity of space and distorts its relationships, affecting its attractiveness.

Slovenske zakonodajne rešitve v odnosu do RG

Zgodovinski pregled zakonodajnih rešitev, ki so neposredno povezane z RG

Prostorsko planiranje, v okviru katerega se opredeljuje termin RG, je v Sloveniji normativno urejeno s krovnim Zakonom

o prostorskem načrtovanju [ZPNačrt, Ur. l. RS, št. 33/2007, 108/2009] in podzakonskimi akti, ki določajo, da so RG "območja z nizko gostoto naselitve, z nestrnjeno, redko razmestitvijo objektov v prostoru, med katerimi je več kot 100 m nepozidanih oziroma kmetijskih zemljišč" [Odlok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije - SPRS, Ur. l. RS, št. 76/2004] oz. da je RG, "negativni pojav v prostoru, katere značilnost je neracionalna izraba prostora in nezadostna komunalna opremljenost in je kot taka potrebna sanacije" [ZPNačrt, 2. člen].

V odprtem prostoru, izven strnjenih naselij zakonodajni okvir poleg RG opredeljuje še eno vrsto disperzne poselitve: razpršeno poselitev kot avtohton poselitveni vzorec.

V slovenski zakonodajni okvir pojem avtohtonosti prva prinaša zakonodaja v letu 2003 in sicer v določbi, ki opredeljuje, kaj je razpršena poselitev: "razpršena poselitev je tip poselitve, ki jo opredeljuje veliko število v prostoru razpršenih malih naselij, ki jih tipološko uvrščamo v razdrobljena, razpršena, raztresena, razpostavljena in razložena naselja kot del avtohtone poselitve" [SPRS, vsebinski pomen uporabljenih pojmov].

Navedeni akt tudi usmerja nadaljnji razvoj avtohtonih vzorcev kot tipa gradnje zunaj poselitvenih območij: "v primeru, da je poseljena površina zunaj poselitvenega območja spoznana kot območje poselitve, ki kot avtohtoni poselitveni vzorec prispeva k prepoznavnosti ali ohranjenosti kulturne krajine, se jo ohranja in varuje..." [SPRS, točka 1.1.3.].

Do RG se zakonodaja v letu 2003 opredeli tudi terminološko in sicer v Zakonu o urejanju prostora [ZUreP-1, Ur. l. RS, št. 110/2003].

Čeprav je ZUreP-1 prvi podrobneje definiral termin RG po samostojnosti Slovenije in v 6. členu posredno določal, da RG ni dovoljena, pa je z njim operiral že zakonodajni okvir iz časov družbenega planiranja [Zakonu o urejanju prostora - ZUreP, Ur. l. RS, št. 18/1984]. Sprva je bila RG opredeljena kot negativna v vsebinskem smislu in ne kot termin. Tako ZUreP v 19. členu določa, da se izven ureditvenih območij naselij lahko določajo območja za poselitev v prostor le, če je ta neposredno namenjena kmetijski proizvodnji, gozdarstvu, turizmu ipd. Že s tem zakonom ni bila dovoljena zgolj stanovanjska gradnja (ki ni v funkciji rabe primarnih virov) v odprtem prostoru.

V Odloku o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije [OdSPDS, Ur. l. RS, št. 11/1999] nato v 2. členu sledi nedvoumna vpeljava termina RG: "Obstoječa RG se sanira, nova pa ni dovoljena, z izjemo tiste, ki služi za potrebe kmetijske dejavnosti ali dopolnilne dejavnosti kmetij".

Če je bila do ZPNačrt politika usmerjenja v preprečevanje nove RG, pa je nov zakonodajni okvir določil nov vidik vrednotenja že obstoječih disperznih poselitvenih vzorcev: v novih občinskih prostorskih načrtih naj bi se za vsako območje grajene strukture izven strnjenih naselij določilo njene kvalitativne značilnosti – torej, ali območje predstavlja avtohtono razpršeno poselitev, ali pa RG.

Prav nov ZPNačrt je globoko zarezal v dojetje RG, saj - ne samo da pojav smatra kot neustrezen - pač pa dejansko določa posledice že obstoječe pojavnosti te oblike poselitve.

Prav pri prepoznanih območjih RG je ZPNačrt bistveno zarezal v dosedanje miselnost uporabnikov prostora in stroke v odnosu do RG. ZPNačrt namreč – ne samo, da pojav smatra kot neustrezen – dejansko določa posledice že obstoječe pojavnosti te oblike poselitve. Na območjih, ki so prepoznana kot t.i. ostala območja RG, se stavbna zemljišča v grafičnih prikazih izvedbenega dela

občinskega prostorskega načrta ne prikazujejo, prikazujejo se le fundusi objektov RG, t.j. podatki o dejanskem stanju iz ustrezne geodetske evidence. S tem se na območjih RG dejansko omejuje razvoj zgolj na ohranjanje obstoječih objektov, brez možnosti njihovega bistvenega povečanja ali celo gradnje novih objektov. Tudi "neprikaz" stavbnih zemljišč na območju RG uporabniki prostora prvenstveno razumejo kot kratek, da pritenje že pridobljenih pravic, t.j. zmanjšanje površine stavbnih zemljišč in s tem zmanjšanje vrednost njihovega premoženja.

Dosedanje zakonske rešitve so torej teoretično delovale v smeri zmanjševanja in omejevanja RG, žal pa se je z degradacijo slovenskega podeželskega prostora pokazalo, da kljub dobronamernosti zakonodajni sistem na področju RG ni dovolj dobro domišljen.

Bistvena kritika zakonodaji gre tako prvenstveno na račun nedoločene metodologije prepoznavanja disperznih poselitvenih vzorcev; po pregledu občinskih prostorskih načrtov v različnih fazah (tudi sprejetih prostorskih aktih) namreč prepoznavamo povsem različne pristope načrtovalcev do RG v isti arhitekturni (!) regiji.

Primeri obravnave RG v občinskih prostorskih aktih Savinjske regije

Da nedorečenost metodologije prepoznavanja vzorcev poselitve vodi k različnim rešitvam problematike RG v občinskih prostorskih načrtih, opozarjata znanost in stroka tudi v povsem ažurnem času.

Tako npr. Čok [2010:278] opozarja, da so zakonske definicije dejansko le "splošne definicije brez esaktnih numeričnih, strukturalnih ali drugih formalno obligatornih postavk, zato je dejanska opredelitev posamezne morfologije prepuščena strokovni oziroma subjektivni presoji izdelovalcev plana. V stroki obstajajo različne definicije samega pojma in meril za opredelitev razpršene gradnje, prav toliko pa obstaja tudi interpretacij in razhajanj glede nabora kriterijev, ki le to določa". Na tem mestu za ilustracijo navajamo različnost pristopa do obravnave RG pri pripravi občinskih prostorskih načrtov v dveh sosednjih občinah Savinjske regije, ki sta obe enako legitimni, saj so občine in načrtovalci izkoristili nedorečenost zakonodaje za obravnavo enakega problema RG v podobnem vzorcu poselitve.

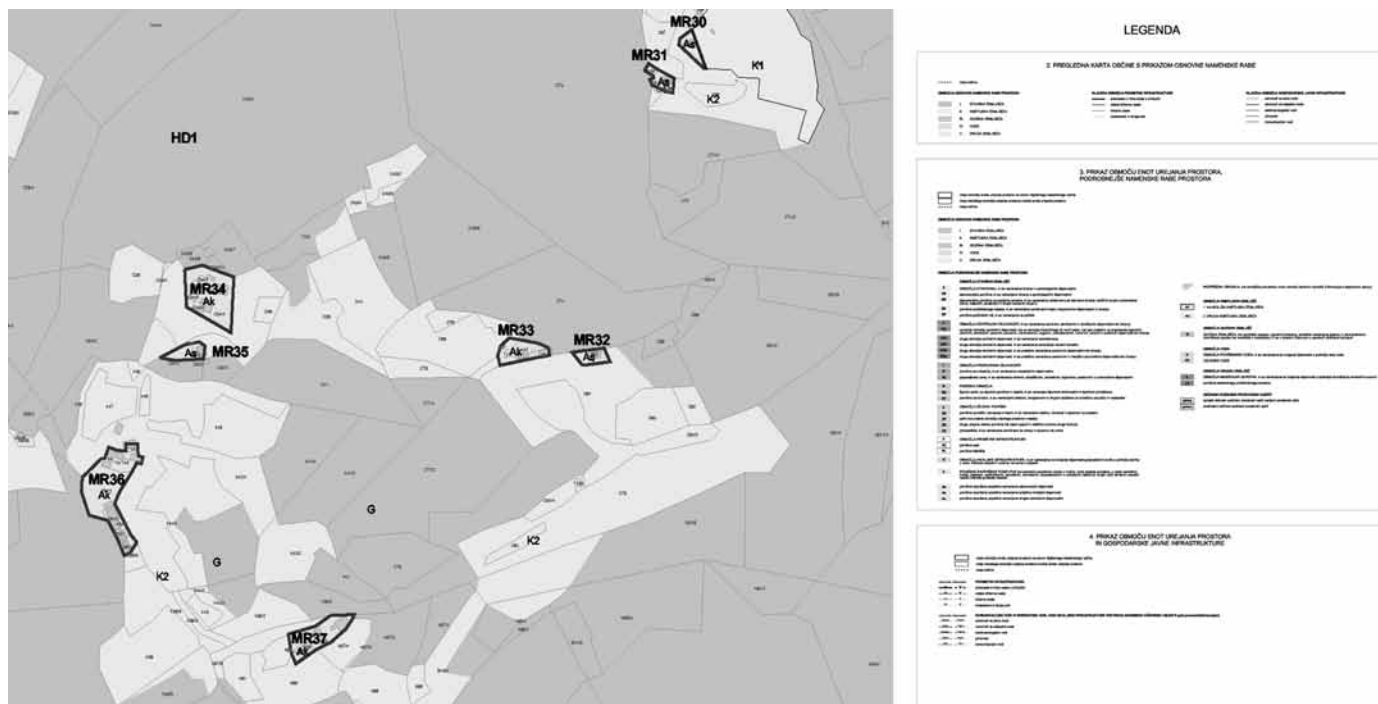
Občina Prebold

V že sprejetem občinskem prostorskem načrtu Občine Prebold [Ur.l. RS, št. 43/2010] se na področju poselitve izven strnjenih naselij tako npr. uvaja nova delitev avtohtone razpršene poselitve na več pod-enot, kot del avtohtone razpršene poselitve namreč ta prostorski akt uvaja termin npr. As – površine razpršene poselitve namenjene stanovanjski dejavnosti.

Iz grafičnih načrtov občinskega prostorskega načrta Občine Prebold je razvidno, da je namen take terminološke delitve tudi prikazovanje stavbnih zemljišč. Na sliki 2 je prikazano, da v gričevnatem delu občine npr. za enoto urejanja prostora MR34 prostorski akt določa namensko rabo "Ak" kot površine razpršene poselitve, namenjene pretežno kmetijski dejavnosti, tik ob njej pa za enoto MR35, na kateri po evidenci stoji 1 objekt, določa drugačno poselitveno tipologijo in sicer "As" kot površine razpršene poselitve, namenjene stanovanjski dejavnosti.

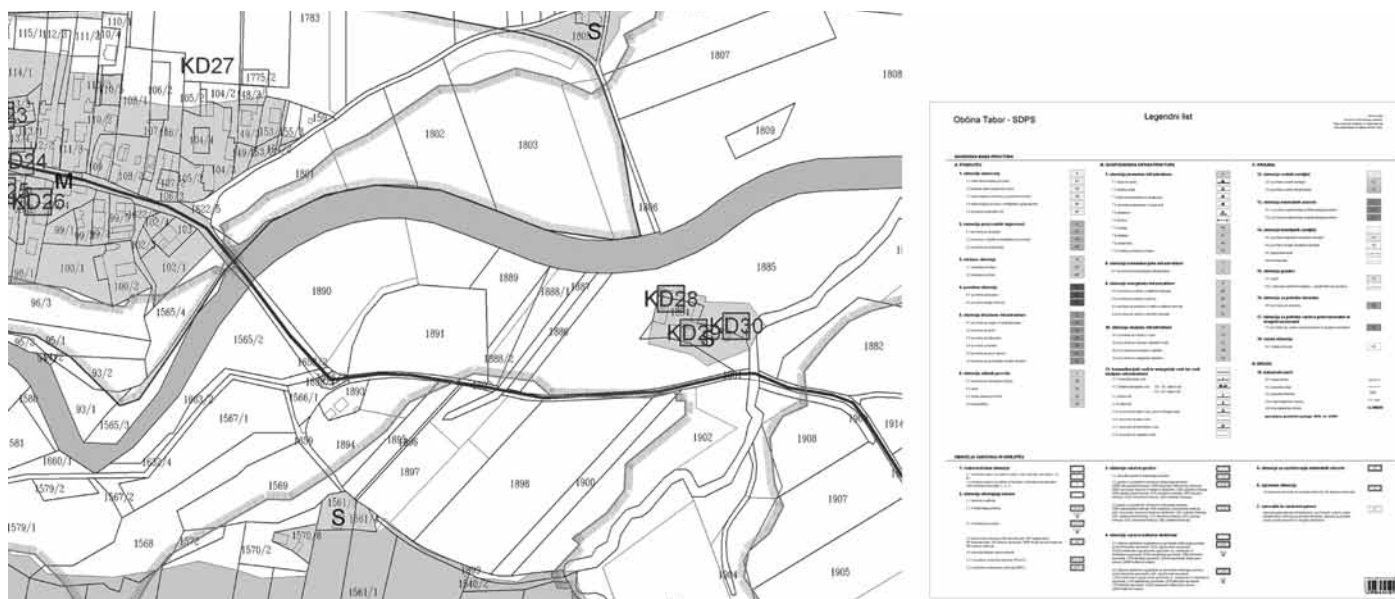
Občina Tabor

V občini Tabor, ki je sosednja občina zgoraj omenjene občine



Slika 2: Izsek iz grafičnih prikazov Izvedbenega dela občinskega prostorskega načrta Občine Prebold [vir: internet 1, 2011].

Figure 2: Part of the graphic representations from the Implementation section of the communal spatial plan of the Commune of Prebold.



Slika 3: Izsek iz veljavnega prostorskega plana Občine Tabor [vir: Občina Tabor, 2008].

Figure 3: Section of the applicable spatial plan of the Municipality of Tabor.

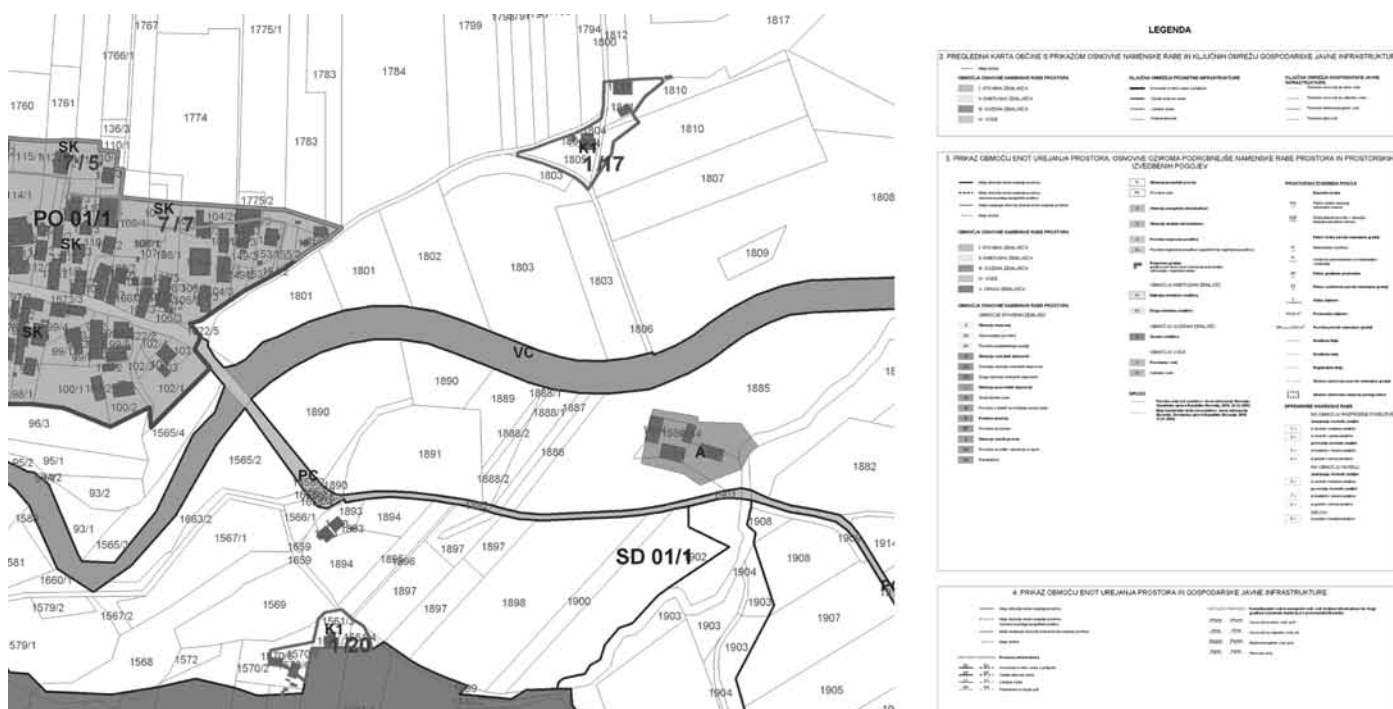
Prebold, je bila pri pripravi občinskega prostorskega načrta izbrana drugačna metodologija določanja RG, zaradi katere se posledično stavbna zemljišča pod RG več ne prikazujejo na 159.434 m² oz. 15,98 ha (zmanjšanje površine stavbnih zemljišč iz veljavnega prostorskega plana občine na območju RG).

Bistvo problematike je prikazano na slikah 3 in 4. Območji stavbnih zemljišč iz veljavnega prostorskega plana občine Tabor (na sliki 3 označeni z oznako S), sta bili tekom priprave občinskega prostorskega načrta prepoznani kot območji RG, zato se stavbnih zemljišč na teh območjih RG ne prikazuje več (na sliki 4 označeni s šiframa 1/17 oz. 1/20).

Zaradi "mentalne izgube" fonda stavbnih zemljišč se pričakuje izrazita polemika v času javne razgrnitve prostorskega akta oz. pritisk občanov na načrtovalce prostorskega akta, še posebej ob pomenljivem podatku, da je sosednji občini uspelo sprejeti bistveno drugačen prostorski akt (z "ohranitvijo" stavbnih zemljišč na območjih grajene strukture izven strnjjenih naselij).

Metodologija določanja RG: Primer Občine Tabor Analiza stanja

Na tem mestu bomo prikazali, na kak način se je določala RG v občinskem prostorskem načrtu občine Tabor, ki leži na južnem



Slika 4: Izsek iz dopolnjenega osnutka občinskega prostorskega načrta Občine Tabor [vir: Občina Tabor, 2009].

Figure 4: Section of the supplemented draft communal spatial plan of the Municipality of Tabor.

obrobju Spodnje Savinjske doline in iz njenega ravninskega dela prehaja v gričevnato Posavsko hribovje. Občina obsega okoli 35 km² in ima okoli 1.491 prebivalcev. V občini Tabor se nahajajo naselja, ki se pojavljajo v jedru kot vasi, manjše gostitve grajene strukture in disperzna poselitve v t.i. odprtem prostoru.

Celoten južni del občine, t.j. območje Posavskega hribovja, zaznamuje avtohtona razpršena poselitve kmetij v celkih. Izjema je skrajni vzhodni del občine, kjer se v širšem območju naselja Miklavž pri Taboru pojavljajo objekti za občasno bivanje. Za območje odprtega prostora severnega dela občine, t.j. za območje Spodnje Savinjske doline, je značilen preplet avtohtone razpršene poselitve razloženih kmetij in negativne RG.

Tipologija

Na podlagi zakonodajnih določil [SPRS], ki se nanašajo na prepoznavanje poselitvenih vzorcev, so bili v občini z metodologijo terenskega dela in analizo statističnih podatkov prepoznani naslednji tipi naselij:

- občinsko središče, naselje Tabor, tvori z Ojstriško vasjo tipično podeželsko naselje, ki ima po določilih SPRS več kot 500 prebivalcev ter hkrati vsaj 10 odstotni delež prebivalcev, ki se ukvarjajo s kmetijsko dejavnostjo kot družinska delovna sila in/ali kot zaposleni na družinskih kmetijah,
- naselje Tabor hkrati predstavlja središče, t.j. naselje, v katerem so delovna mesta, storitvene, oskrbne in druge dejavnosti, ki oskrbujejo prebivalce v naselju in njegovem vplivnem območju,
- preostala grajena struktura v občini se gosti na območjih vasi (Pondor, Kapla, Loke - jedro, Črni vrh - jedro), t.j. v naselij, ki imajo manj kot 500 prebivalcev in nimajo razvitih dejavnosti, ki so značilne za urbano naselje, ter v zaselkih (zaselki v območju naselij Črni vrh, Loke in Miklavž pri Taboru), t.j. v poseljenih območjih, ki imajo manj kot deset stanovanjskih stavb.

Tipi poselitve so na podlagi definicij SPRS naslednji:

- severni del občine zaznamujejo strnjena naselja, medtem ko je za južni del občine značilna razpršena poselitve,
- strnjena naselja severnega dela predstavljajo območja, ki obsegajo javne površine, gradbeno inženirske objekte in zemljišča, pozidana s stanovanjskimi stavbami, ki so razmeščene tako, da dajejo videz strnjivosti,
- razpršena poselitve južnega dela predstavlja tip poselitve, ki jo opredeljuje veliko število v prostoru razpršenih malih naselij, ki jih tipološko uvrščamo v razdrobljena, razpršena, raztresena, razpostavljena in razložena naselja kot del avtohtone poselitve.

Na podlagi SPRS so določeni naslednji tipi podeželja:

- za celotno občino Tabor lahko rečemo, da gre za območje podeželja oz. za območje zunaj urbanih območij, za katerega je značilna manjša gostota prebivalstva, prevladujoča kmetijska in gozdarska raba v krajini in manjša naselja z nižjo opremljenostjo z urbanih dejavnostmi,
- za severni del občine je značilno urbanizirano podeželje, ki obsega naselja v širšem zaledju mest in v bližini prometnih poti,
- za južni del občine je značilno manj urbanizirano podeželje, ki obsega slabše dostopna podeželska, hribovska območja z manjšimi naselji in redko poselitvijo.

Določanje značilnosti grajene strukture

Na podlagi analize poselitvenih vzorcev, ki so bili opravljeni v skladu z zakonskimi določili [SPRS], so bile v naslednjem koraku izven strnjenih naselij izbrane mikrolokacije znotraj posameznih enot s skupnimi značilnostmi prepoznanih poselitvenih vzorcev, za katere so se določale značilnosti grajene strukture. V tem delu je bila uporabljena metoda obdelave in analize prostorskih podatkov v GIS tehnologiji, pri čemer je bila

uporabljena programska oprema SDMS 4, različica 4.1.04.17 Copyright © Softdata 1997-2007, ki omogoča uporabo koncepta tehnologije prostorskih informacijskih sistemov. Uporabljeni so bili različni geodetski in drugi prostorski podatki (preglednica 1); za neposredno uporabo v programu SDMS 4 so bili uporabljeni zgolj georeferencirani podatki, medtem ko so bili drugi uporabljeni kot pregledni, informativni podatki (sicer v digitalni obliki, vendar brez ustrezno določene prostorske lokacije za neposredno obravnavo v geografskem informacijskem sistemu kot npr. franciscejski kataster).

geodetska / druga evidenca	opis evidence [vir evidence]	pridobljen podatek
aerofotografije in ortofoto kataster stavb	produkt fotografiranja, ki se izvaja iz zraka [GURS] temeljna evidenca podatkov o stavbah, ki se povezuje z zemljiškim katastrom in zemljiško knjigo, evidentiranje podatkov o stavbah in delih stavb [GURS]	splošen pregled območja št. objektov v posamezni gruči namen objektov starost objektov
zemljiški kataster	uradna evidenca zemljišč, kjer je zemljišče opredeljeno s parcelo, povezuje stvarne pravice na nepremičninah – zemljiščih, ki jih vodi zemljiška knjiga, z lokacijo v prostoru – umesti lastnino v prostor, oziroma prostor poveže z lastnikom [GURS]	način parcelacije sistem poljske razdelitve velikost pripadajočega zemljišča (istega lastnika)
evidenca dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč	izdelana za namene administrativnih kontrol in izdelave katastra trajnih nasadov, tipološka delitev vrste rabe glede na stanje dejanske rabe ob zajemu, ločuje kategorije rabe, kot so pozidana in sorodna zemljišča, kmetijska zemljišča, gozdovi, vode ipd. [MKGP]	podatek o dejanski rabi prostora
grafične enote rabe zemljišč kmetijskega gospodarstva	strnjena površina kmetijskega ali gozdnega zemljišča z isto vrsto dejanske rabe, ki je v uporabi enega kmetijskega gospodarstva, po prijavi kmetijskega gospodarstva, vpisanega v register kmetijskih gospodarstev, okr. GERK [MKGP]	skupna površina obdelovalnih površin ali gozdnih zemljišč
kulturna dediščina	zavarovane posamezne stavbe ali skupine stavb, naselbinska območja, arheološka najdišča, oblikovana narava in kulturna krajina [MK]	podatek o nepremični kulturni dediščini
starejše prostorske evidence	franciscejski kataster temeljni topografski načrti – TTN5	starost objektov toponimi

Preglednica 1: Uporabljeni prostorski podatki pri določanju značilnosti grajene strukture izven strnjjenih naselij.

Table 1: Spatial data employed in determining the characteristics of built structures outside compact settlements.

Opomba: GURS pomeni Geodetska uprava Republike Slovenije, MKGP pomeni Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, MK pomeni Ministrstvo za kulturo

Rezultati na ravni mikrolokacije

Na podlagi analize prostorskih podatkov so bili dobljeni rezultati, ki določajo povprečne značilnosti grajene strukture izven strnjjenih naselij in sicer v posamezni enoti, ki ima skupne značilnosti poselitvene slike. Na tem mestu je prikazan primer ene mikrolokacije, ki leži v enoti, v kateri je disperzna poselitev prepoznana kot avtohtona razpršena poselitev razloženih kmetij. Mikrolokacija se nahaja na južni strani vodotoka Bolska, vzhodno od strnjjenega naselja Pondor (v spodnjem desnem kotu slike 5, označeno z belo obrobo). Terenski ogled območja v tem primeru nadomestijo aerofotografije oz. ortofota.

Na podlagi katastra stavb in ortofota je bilo ugotovljeno, da izbrano gručo na mikrolokaciji tvori skupina štirih objektov.

Na podlagi podatkov digitalnega katastrskega načrta (DKN), je bila opredeljena značilnost poljske razdelitve in sicer kot kmetijska pokrajina s polji v pravih ali prvotnih grudah; parcele so nepravilnih oblik. Prav tako je bila na podlagi pisnih podatkov o lastništvu parcel, ki so vključeni v evidenco DKN, izračunana velikost pripadajočega zemljišča v lasti enega lastnika, ki za izbrano mikrolokacijo znaša 4,65 ha (velikost dobimo kot izračunano površino združenih poligonov glede na skupno lastniško stanje, t.j. s prostorskim združevanjem plasti po atributu "lastnik parcele").

Na podlagi katastra stavb se nadalje ugotavlja starost in namen objektov. Za izbrano mikrolokacijo je ugotovljeno, da to gručo sestavlja 1 enostanovanjska stavba in 3 druge nestanovanjske

stavbe. V času izdelave teh analiz podatke o starosti objektov v katastru stavb za izbrane objekte še ni znan. Po zaključenem projektu popisa nepremičnin bodo - poleg starosti - znani tudi številni drugi podatki o stavbah, ki bodo omogočali še obširnejše analize grajene strukture.



Slika 5: Prikaz območja mikrolokacije v uporabljenem GIS okolju [vir: Digitalni ortofoto načrt, Javne informacije Slovenije, GURS, 1.9.2006 in SDMS 4, različica 4.1.04.17 © Softdata 1997-2007].

Figure 5: Representation of the microlocation area in the GIS environment employed.

Poleg geodetskih evidenc in podatkov, ki jih vodi in vzdržuje Geodetska uprava Republike Slovenije [GURS], smo v analizi uporabili tudi druge podatke o prostoru, ki jih po uradni dolžnosti vodijo različni državni organi.

Ena bolj uporabljanih evidenc pri pripravi prostorskih aktov oz. strokovnih podlag za prostorske akte je evidenca dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, ki jo za potrebe kmetijske politike vodi Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP). Za izbrano mikrolokacijo je razvidno, da ima gruča objektov na mikrolokaciji pripadajoča zemljišča (istega lastnika) v naslednji dejanski rabi: 0,17 ha pozidanih in sorodnih zemljišč, 0,44 ha ekstenzivnih sadovnjakov, 1,57 ha njiv in vrtov ter 2,47 ha trajnih travnikov in pašnikov, hmeljišč in voda je skupno le 16 m².

Prav tako je iz evidence grafičnih enot rabe zemljišč kmetijskega gospodarstva (GERK), ki jo vodi MKGP, razvidno da je bila za izbrano mikrolokacijo opravljena prijava kmetijskega gospodarstva, vpisanega v register kmetijskih gospodarstev, na podlagi katere se v evidenci vodi strnjena površina kmetijskega ali gozdnega zemljišča z isto vrsto dejanske rabe, ki je v uporabi enega kmetijskega gospodarstva.

Podatki o značilnostih grajene strukture so med drugim razvidni tudi iz evidenc Ministrstva za kulturo (MK) o zavarovani kulturni dediščini (Podatki o varstvenih režimih, podatki za prikaz stanja prostora za celo Slovenijo). Za izbrano mikrolokacijo je znano, da so kot profana stavbna dediščina zavarovani domačija, hiša, mlin, gospodarsko poslopje in toplar. V evidenci MK je med drugim dan podrobnejši opis in sicer: domačijo v gruči sestavljajo nadstropna, sedmosna hiša s členjeno zunanjsčino, portalom iz zelenega tufa z letnico 1870 in z ohranjenim mehanizmom mlina, zidano gospodarsko poslopje (1895) ter dvojni kozolec toplar (1918). Prav tako je znana datacija: druga polovica 19. stol., 1870, 1895, prva četrtina 20. stol., 1918.

Podatke o starosti objektov, toponimih in podobno je mogoče črpati tudi iz starejših evidenc o prostoru, ki lahko služijo v različnih prostorskih podatkovnih bazah kot podlaga in za orientacijo v prostoru. Nekatere od njih se lahko uporabljajo

neposredno v geografskih informacijskih sistemih, saj so georeferencirane, med tem ko se druge, starejše, uporabljajo kot pregledni podatki. Za izbrano mikrolokacijo so tako na voljo TTN5, iz katerih je razvidno, da so že v letih zadnjega ažuriranja teh načrtov (1990) na tem mestu stali 4 objekti, znan je tudi toponim lokalnega območja, Čenca.

Rezultati na ravni makrolokacije

Za celotno območje občine so bile nato znotraj vseh enot s skupnimi značilnostmi poselitvene slike izdelane analize značilnosti vseh objektov (tako kot je predhodno opisano za konkretno mikrolokacijo). Glede na prepoznani poselitveni vzorec so se nato določale povprečne značilnosti avtohtonih poselitvenih vzorcev.

Tako je bilo npr. znotraj območja konkretne enote, ki ima razpoznan poselitveni vzorec kot "avtohtona razpršena poselitev razloženih kmetij" in v katerem leži predhodno opisano območje mikrolokacije, prepoznano, da ima vsaka mikrolokacija, ki predstavlja avtohton poselitveni vzorec, naslednje povprečne značilnosti:

- skupno število objektov enega območja avtohtone razpršene poselitve znaša v povprečju najmanj 3, namen objektov je pretežno 1 stanovanjski objekt in 2 ali več nestanovanjskih objektov; izjemoma je skupno število objektov enega območja razpršene poselitve tudi 2, kadar sta objekta zgrajena pred letom 1967 in ustrežata vsem ostalim merilom (predvsem pripadajoči skupni površini obdelovalnih površin ali gozdnih zemljišč),
- območja avtohtone razpršene poselitve so organizirana tako, da jih v povprečju sestavljajo kmečke stanovanjske stavbe ter kmetijski gospodarski objekti in objekti dopolnilnih dejavnosti v kmetijstvu oz. gozdarstvu,
- skupna površina obdelovalnih površin ali gozdnih zemljišč v lasti enega območja avtohtone razpršene poselitve znaša v povprečju 3 ha, minimalna površina je 1 ha,
- sistem poljske razdelitve je kmetijska pokrajina s polji v pravih ali prvotnih grudah v osrednjem delu in kmetijska pokrajina s polji v nepravilnih ali grudastih delcih v severnem delu enote,
- v povprečju so razvidni toponimi za posamezna območja avtohtone razpršene poselitve,
- v povprečju so območja avtohtone razpršene poselitve vpisane v evidence GERK pri MKGP in podobno.

Vsi objekti, ki ne ustrezajo zgornjim značilnostim, ne predstavljajo vzorca avtohtone razpršene poselitve razloženih kmetij in so bili zato v občinskem prostorskem načrtu občine Tabor opredeljeni kot RG.

Podobno je bilo izvedeno delo za območje celotne občine.

Ob tem omenimo, da splošna avtomatizacija procesa ni mogoča, saj se zahteva vizualen pregled in odločanje v samem procesu. Je pa prednost takega načina predvsem v bistveno manjši potrebi po terenskem ogledu. Rezultat je tem bolj objektivni, tem bolj so točni in natančni vhodni podatki (starost stavb, namen stavb, točnost podatkov o lastništvu ipd.), čim več je vhodnih podatkov in čim bolj natančno in objektivno so določeni poselitveni vzorci. Prav slednji predstavljajo odločilen element pri točnosti rezultatov. Že vključitev velike skupine objektov, ki ne bi bila prepoznana kot naselje, bi npr. povzročila bistveno povečanje povprečnega števila objektov v gruči v rezultatu analize.

Implementacija rezultatov v prostorske akte

Kot rezultat so bili na opisan način določeni objekti oz. območja

RG, za katera se je nato v skladu z ZPNačrt določala strategija njihovega nadaljnega razvoja, torej na RG, ki jo je smiselno in mogoče sanirati glede na z ZPNačrt in njegovimi podzakonskimi akti določene kriterije in na RG, za katero sanacija ni smiselna ali mogoča.

Na območjih, ki so bila prepoznana kot t.i. ostala območja RG (za katera je lahko predvidena zgolj oblikovna ali komunalna sanacija), se stavbna zemljišča v grafičnih prikazih izvedbenega dela dopolnjenega osnutka občinskega prostorskega načrta občine Tabor ne prikazujejo, prikazujejo se le fundusi objektov RG, t.j. podatki o dejanskem stanju iz ustrezne geodetske evidence. Tak "neprikaz" stavbnih zemljišč na območju RG uporabniki prostora prvenstveno razumejo kot kratenje že pridobljenih pravic, t.j. zmanjšanje površine stavbnih zemljišč in s tem zmanjšanje vrednosti njihovega premoženja. Kot je že prej navedeno, se na območju občine Tabor v primerjavi s podatki veljavnega prostorskega plana občine stavbna zemljišča več ne prikazujejo na površini 15,98 ha.

Kot je torej razvidno iz analize primerjav izdelave nove generacije občinskih prostorskih aktov po ZPNačrt v dveh sosednjih občinah (Taboru in Preboldu), slovenska prostorska zakonodaja dejansko omogoča povsem različne pristope k obravnavi RG. Različni pristopi pa povzročajo neenotnost in konfuznost prostorskih aktov (v enaki kulturni krajini!), različno obravnavo poselitve podeželskega prostora ter med drugim v neenakopraven položaj (na trgu) postavljajo načrtovalce, ki samoiniciativno izdelajo strokovne podlage s področja poselitve, v katerih določajo značilnosti poselitvene slike, in na njihovi podlagi nato ne prikazujejo stavbnih zemljišč na posameznih območjih RG.

Dileme pri poenotenju določanja RG

V tem poglavju je bil prikazan primer uporabljene metodologije v občini Tabor, v kateri so značilnosti poselitvene slike dovolj jasne, da je postavitve kriterijev za določanje RG lahko nedvoumna. Ohranjenost kulturnih krajin je torej taka, da je nedvoumno mogoče določiti splošne značilnosti avtohtonih poselitvenih vzorcev in na podlagi tega opredeliti območja, ki te avtohtonosti nimajo (več).

Možne dileme pri poenotenju določanja RG pa nastopijo, kadar so kulturne krajine že izjemno ogrožene oz. kadar postanejo novi elementi v podeželski strukturi prevladujoč poselitveni vzorec. Podobno tudi Fikfakova v raziskavi ugotavlja: "Novi elementi, ki se vrivajo v podeželsko strukturo (naselbinski vzorci, ki se izgrajujejo že vse od sedemdesetih let prejšnjega stoletja), so v strokovnih krogih velikokrat ocenjeni kot negativen pojav. Vrednotimo jih s stališča predhodnih, tradicionalnih vzorcev ali pa jih ocenjujemo kot začasen pojav oziroma motnjo v sistemu. Pa vendar so postali ti novi elementi marsikje že prevladujoč motiv in so v resnici vzpostavili nov, lasten sistem rabe prostora" [Fikfak, 2003:9].

Kako torej vrednotiti RG v teh primerih in kakšne so bistvene razlike med pristopi prepoznavanja RG?

Kot RG bi po veljavnem zakonu [ZPNačrt] opredelili vsako gradnjo, ki ne ustreza avtohtonemu poselitvenemu vzorcu (čeprav je ta lahko v določenih predelih izjemno ogroženih kulturnih krajin že močno zabrisan), če pa bi izhajali iz raziskav Zavodnik Lamovškove [1997], pa bi lahko kot RG označevali gradnjo, ki bistveno odstopa od značilnosti prepoznanih generalnih skupin poselitvenih vzorcev.

Kot v raziskavah ugotavlja Zavodnik Lamovškova, je stopnja ohranjenosti historičnega poselitvenega vzorca in identitete

izredno visoka na območjih, vezanih na homogen vzorec manjših naselij; prav tako so območja redkoznatega vzorca razpršene gradnje po avtorici raziskave tista območja, ki so ohranila enakovredne lokacije za bivanje na podeželju, kjer ima kmetijstvo že sedaj pogosto funkcijo skrbnika kulturne krajine [Zavodnik Lamovšek, 1997]. Presojanje objektov RG v obeh vzorcih je lahko v tem primeru enako presojanju RG kot odklonu od avtohtonih (tradicionalnih) poselitvenih vzorcev.

Na drugi strani pa se v podeželskem prostoru srečujemo z oblikami poselitve, ki so prerasle avtohtone okvire do te mere, da je arhitekturna krajina že izjemno ogrožena in je torej avtohton vzorec poselitve že povsem (ali vsaj v večji meri) "zabrisan".

Če bi RG v teh primerih sodili kot objekt (poseg), ki predstavlja odklon od avtohtonega vzorca, bi dejansko večinski delež gradnje zadnjih desetletij opredelili kot RG. Če pa bi kot RG opredeljevali gradnjo, ki bistveno odstopa od značilnosti prepoznanih generalnih skupin poselitvenih vzorcev, bi kot RG označili manjši delež gradnje.

Primer Občine Šoštanj Analiza stanja

Na tem mestu bomo prikazali razvoj poselitve v vzhodnem delu občine Šoštanj, kjer je prisoten fenomen v razvoju poselitve, na katerega je vplivalo izključno pridobivanje premoga, in zaradi katerega so se v drugi polovici 20. st. novi vzorci poselitve razvili do te mere, da so prvotno kulturno krajino razloženih kmetij popolnoma preobrazili v urbano-ruralni kontinuum, kjer je postalo določanje RG na tak način, kot je bil uporabljen v prej opisanem primeru občine Tabor, pravzaprav nemogoč.

Velik del pridobivalnega prostora Premogovnika Velenje sega v občino Šoštanj in sicer v njen vzhodni del. Prvotni načrti izkopavanja so predvidevali izjemen obseg pridobivalnega prostora; po teh načrtih naj bi zaradi pridobivanja lignita posegli v večji del urbaniziranih površin občine Šoštanj. Načrti so se pričeli uresničevati z izpraznitvijo in rušitvijo celotne vasi Družmirje, območje vasi je bilo podvrženo erozijskim procesom oz. ugreznitvi zaradi izkopavanja, območje je nato zalila voda in nastalo je Družmirsko jezero. Naslednji korak je predvideval podobno pot celotnega naselja Šoštanj, kot protiutež je v tem času nastalo novo naselje – Velenje. Vendar pa se je kasneje izkazalo, da zaradi različnih ovir pri izkopavanju lignita, celotnega Šoštanja ne bo potrebno izprazniti, rušitve posameznih objektov so se zgodile le v njegovem skrajnem vzhodnem delu.

Po spremembi vizije in zmanjšanju obsega pridobivalnega prostora je Šoštanj ostal "na pol poti". Naselje ni bilo zrušeno, vendar je na drugi strani ostalo brez jasne razvojne vizije, saj je njegove funkcije že prevzemalo hitro rastoče in razvijajoče Velenje. Negotovost glede nadaljnjih investicij je pustila pečat predvsem v osrednjem jedru Šoštanja. Vsa nova stanovanjska gradnja se je usmerila na obrobje, nastajali so novi zaselki, krepila so se prvenstveno vaška naselja, ki jih je močno prizadel trend deagrarizacije.

Novesoseske so mestoma sicer sledile strokovnim urbanističnim načelom oblikovanja povsem novih stanovanjskih sosesk (Pohrastnik), vendar pa v širšem kontekstu prostora niso prevzemale večje vloge od "spalnega naselja". Zaradi slabe povezanosti "satelitov" (novih stanovanjskih sosesk) z jedrom (Šoštanj), nedorečenosti in negotovosti starega naselbinskega jedra, ki je počasi izgubljalo vitalne funkcije (prevzame jih Velenje), neizdelane celotne razvojne vizije občine, slabega izkoristka razvojnih potencialov (termalna voda, Smrekovško

porogorje), je za Šoštanj obveljal "staus quo". Prostorski razvoj se je usmeril na reševanje parcialnih težav oz. posameznih interesov (zagotavljanje novih stavbnih zemljišč kot kompenzacija rušitvam zaradi pridobivanja premoga in podobno) [Analize za strategijo..., 2007].

Prav tu se zrcali srž fenomena razvoja poselitvenega vzorca v občini Šoštanj: v preteklosti so imeli investitorji zaradi širitve območja pridobivanja lignita vso politično podporo pri iskanju nadomestnih zemljišč tudi v obliki trenda razvoja RG. Delno izgubo stavbnih zemljišč je lokalnim oblastem uspelo zagotoviti na skupnih, načrtovanih in komunalno opremljenih zemljiščih (kar je privedlo do razvoja povsem novih naselij na obrobju dolin), velik del prebivalcev pa je bil prepuščen lastni iniciativi – v zameno za pridobitev (katerekoli) nepremičnine, je (lokalna) oblast zagotovila ustrezno namembnost nadomestnih zemljišč.



Slika 6: Primeri značilnega vzorca disperzne poselitve v vzhodnem delu občine Šoštanj [foto: Mojca Furman Oman, 2005].

Figure 6: Examples of the specific pattern of dispersed settlement in the eastern part of the Municipality of Šoštanj.

Analiza primera razvoja RG

Kot primer na tem mestu podajamo prikaz ene od tipičnih lokacij razvoja RG v vzhodnem delu občine Šoštanj. Podrobnejše značilnosti poselitve občine Šoštanj so opisane v literaturi, ki nam je služila kot izhodišče za pripravo tega poglavja [Analize za strategijo..., 2007].

Na sliki 7 je prikazano današnje, dejansko stanje v prostoru. Če ga primerjamo z zgodovinskim stanjem (slika 8), lahko ugotovimo, da se je prvotni vzorec razloženih kmetij tega območja v nadaljevanju, t.j. tekom 20. st. ni razvijal kot avtohton poselitveni vzorec, temveč v večji meri kot neavtohtona nova gradnja odprtega prostora. Kot "vsota" slik 7 in 8 so na sliki 9 prikazana A / območja avtohtonih lokacij razloženih kmetij (torej iz leta 1825), B / območja, ki so se razvijala kot nadaljevanje avtohtonega vzorca razloženih kmetij in C / območja, ki so se razvijala kot neavtohton poselitveni vzorec nove gradnje odprtega prostora.

Da je velik del gradnje, ki se razvija kot neavtohton poselitveni vzorec nove gradnje odprtega prostora legitim, priča dokaz, da se velik del objektov neavtohtonega vzorca nahaja na stavbnih zemljiščih (ki jih seveda določa Občina).



Slika 7: Stanje 2006 [vir: Digitalni ortofoto načrt, Javne informacije Slovenije, GURS, 1.9.2006].

Figure 7: Situation in 2006.

Določanje RG na izbranem primeru

Glede na različne poglede in možne metodologije določanja RG nas na tem mestu zanima, kako torej presojeti RG na prikazanem primeru, za katerega je značilna visoka stopnja ogroženosti arhitekturnih krajin.

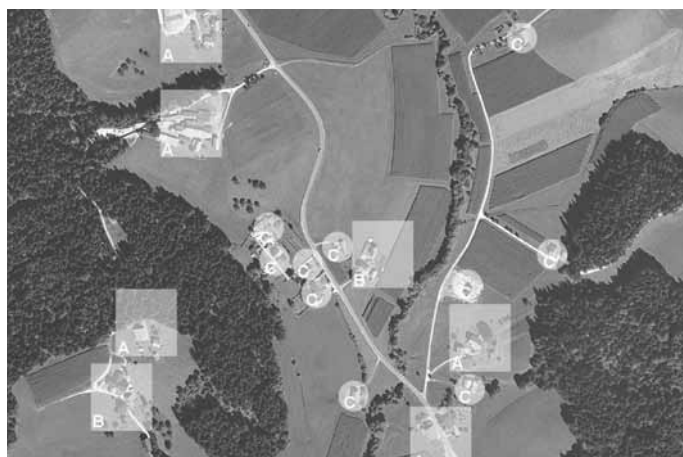
Če izhajamo iz presoje na podlagi odstopanja od avtohtonega poselitvenega vzorca razloženih kmetij, lahko kot RG opredelimo vse pojave pod C (gl. sliko 9), torej območja, ki so se razvijala kot neavtohton poselitveni vzorec nove gradnje odprtega prostora.

Če presojamo z vidika ujemanja z generalnimi skupinami poselitvenih vzorcev, pa lahko ugotovimo, da se je v času izrazite kmetijske produkcije izoblikoval vzorec izrazite razpršenosti grajene strukture, ki ga označujejo pojavi pod A, po industrijski revoluciji se je poselitev še razvijala kot avtohtona oblika razloženih kmetij (pojavi pod B), nakar so se zaradi specifičnega dejavnika v prostoru (izkoriščanje premoga, ki je zahtevalo večje trajne migracije prebivalcev iz območja eksploatacije na nova, stihijsko izbrana območja) razvile nove oblike (ki so sicer degradirale kulturno krajino) do te mere, da se v prostoru pojav ne izraža več kot kulturna krajina razloženih kmetij, temveč kot urbano-ruralni kontinuum. Kaj je torej v tem primeru RG? Gotovo ne več vsi pojavi pod C, saj nekateri od njih predstavljajo razvoj v okviru osnovnega vzorca izrazite razpršenosti grajene strukture.



Slika 8: Stanje 1825 [vir: Franciscejski kataster za Štajersko - 1825, internet 2, 2011].

Figure 8: Situation in 1825.



Slika 9: Prikaz razvoja grajene strukture v odnosu do prepoznanega poselitvenega vzorca [vir za izdelavo slike: Barvni DOF (G262262C), Javne informacije Slovenije, GURS, 1.9.2006].

Figure 9: Representation of the development of built structures in relation to the identified settlement pattern.

Sklep

Čeprav slovenska znanost in stroka že desetletja intenzivno opozarjata na RG kot na neracionalno gradnjo, tako v komunalnem kot tehnološkem, uporabnem in estetskem oziru, ki med drugim povzročata tudi degradacijo kulturnih krajin, pa se zavedanje slovenske politike (ki sprejema ustrezne zakonodajne rešitve), da RG ogroža slovensko podeželje, pojavi šele s časovnim mejnikom sprejetja ZUreP-1 leta 2003 in še bolj novega ZPNačrt v letu 2007. Zakona postavita temelje jasni razmejitvi gradnje odprtega prostora: ohranja in spodbuja se tista gradnja, ki temelji na avtohtonosti, kot negativna in potrebna sanacije, v nadaljnjem razvoju pa strogo prepovedana, pa se opredeli netipična in prostorsko ter okoljsko sporna RG.

Vendar zgolj terminološka opredelitev problema ni dovolj za njegovo rešitev. Po pregledu občinskih prostorskih načrtov v različnih fazah (tudi sprejetih prostorskih aktih) namreč prepoznavamo povsem različne pristope načrtovalcev do RG v isti arhitekturni (!) regiji. Take pristope omogoča na eni strani nedoločnost zakonodajnih rešitev, ki opredeljujejo zgolj termin RG, ne pa tudi način njenega določanja, na drugi pa neenotnost znanosti in stroke, kaj RG dejansko je.

Zato bi bilo v zakonodajni sistem potrebno uvesti poenoteno metodologijo določanja RG tako, da bi bila problematika v (obstoječih ali prihodnjih) slovenskih prostorskih politikah enakovredno obravnavana v celotnem slovenskem prostoru in ne bi bila prepuščena iznajdljivosti posameznim občin in načrtovalcev.

Poenotenje znanosti in stroke bi lahko dosegli pri splošni opredelitvi, da je RG tista gradnja (poseg v prostor), ki odstopa od prevladujočih elementov poselitvenega vzorca nekega prostora. Od tod tudi nadaljnja (ne)usklajenost znanosti: ali naj bo merilo presoje obstoječ (že preoblikovan) poselitveni vzorec ali pa naj bo merilo avtohton poselitveni vzorec (oba sta v še ohranjenih kulturnih krajinah lahko seveda enaka, prav tako pa se lahko – v suburbaniziranem podeželju – diametralno razlikujeta).

Na tem mestu zato predlagamo, da se odgovor na zastavljeno vprašanje poišče v omejenosti vira, potrebnega za vse vrste človekove dejavnosti (torej tudi gradnje), torej v omejenosti prostora.

Predpostavljamo lahko, da omejenost resursa (prostora) povzročata

kolizijo družbenega in zasebnega interesa, torej razkorak med ciljem prostorske politike, ki je med drugim tudi oblikovanje kakovostnega (urbanega) prostora [SPRS], ter med zasebnim interesom, ki RG dojema kot poceni rešitev stanovanjskega problema.

Ob predpostavki, da ima družbeni interes zagotavljana kvalitete prostora višjo prioriteto od zasebnega interesa, bi bilo mogoče določiti enotno metodologijo določanja RG, ki bi temeljila na opredelitvi, da je RG tista gradnja, ki ne zagotavlja kvalitativnih vzorcev poselitve.

Viri in literatura

- Analize za strategijo prostorskega razvoja in prostorski red s področja poselitve v občini Šoštanj. Urbanisti, d.o.o., št. 08-2006, 2007 (tipkopis).
- Antrop, M. (2004): Landscape change and the urbanization process in Europe. *Landscape and Urban Planning* 67, str. 9–26, (dostopno na www.sciencedirect.com).
- Bole, D., Petek, F., Ravbar, M., Repolusk, P., Topole, M. (2007): Spremembe pozidanih zemljišč v slovenskih podeželskih naseljih. Založba ZRC, Ljubljana.
- Bratina Jurkovič, N. (2008): Evropska konvencija o krajini: izvajanje v Sloveniji. Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Ljubljana.
- Bruegmann, R. (2005): *Sprawl: a compact history*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Camagni, R., Gibelli, M. C., Rigamonti, P. (2002): Urban mobility and urban form: the social and environmental costs of different patterns of urban expansion. *Ecological Economics* 40, str. 199–216 (dostopno na www.elsevier.com/locate/ecocon).
- Couch, C., Leontidou, L., Petschel-Held, G., ur. (2007): *Urban sprawl in Europe: landscapes, land-use change & policy*. Malden, MA: Blackwell, Oxford.
- Čok, G. (2010): Razpršena gradnja in razpršena poselitve. Prispevek na znanstveni konferenci Management, izobraževanje in turizem - družbena odgovornost za trajnostni razvoj, Univerza na Primorskem, Fakulteta za turistične študije Portorož – Turistica (tipkopis).
- Delgado, J., Angeles, G. (2004): The rural-urban interface, a territorial approach to the spatial fragmentation of urban sprawl. V: *Dela* 21, str. 543-555.
- Deu, Ž. (2007): Ozemeljska raznovrstnost – cilj sodobnega urejanja prostora. V: *Geodetski vestnik: glasilo Zveze geodetov Slovenije*, 51(2), str. 321-340.
- Fikfak, A. (2003): Nukleacija in disperzija na primeru raziskovanja naselbinske krajine Goriških brd. Raziskovalno poročilo. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo, Inštitut za arhitekturo in prostor, Ljubljana.
- Gabrijelčič, P. (1996): Razpršena gradnja. V: Deu, Ž. (ur.): *Zbornik strokovnega srečanja. Svetovni dan Habitata. Svetovni dan Urbanizma*. Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije, Urad za prostorsko planiranje, Ljubljana.
- Gabrijelčič, P., Fikfak, A., Zavodnik Lamovšek, A., Šolar, H., Gregorski, M. (1997): Urejanje prostora z vidika razpršene gradnje. Raziskovalna naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo, Ljubljana.
- Hasse, E., J., Lathorp, G., R. (2003): Land resource impact indicators of urban sprawl. *ZDA, Applied Geography* 23, str. 159–175, (dostopno na www.sciencedirect.com).
- Hudoklin, J., Selak, I., Simič, S., Ogrin, D. (2005): Podrobnejša pravila za urejanje prostora – ohranjanje prepoznavnosti slovenskih krajin (Ciljni raziskovalni projekt: Konkurenčnost Slovenije 2001 -2006). Novo mesto (neobjavljeno, dostopno na <http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/podrocja/prostor/pdf/crp/crp.pdf>, sneto 21.06.2011).
- Internet 1: spletne strani Ministrstva za okolje in prostor, <http://arhiv.mm.gov.si/mop/interno/> (sneto 18.03.2011).
- Internet 2: spletne strani Arhiva Republike Slovenije (ARS) pri Ministrstvu za kulturo, http://sigov3.sigov.si/cgi-bin/htqlcgi/arhiv/enos_isk_kat.htm (sneto 05.05.2011).
- Kasanko M., I. Barredo, J., Lavalle, C., McCormick, N., Demicheli, L., Sagris, V., Brezger, A. (2005): Are European cities becoming dispersed?: A comparative analysis of 15 European urban areas. Italy, European Commission, DG Joint Research Centre, Institute for Environment and Sustainability, Land Management Unit, Ispra, VA 21020, (dostopno na www.sciencedirect.com).
- Kostrevc, P. (2000): Razpršena gradnja na Slovenskem. Diplomski naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo, Ljubljana.
- Koželj, J. (2010): Sodobni pristopi k urbanizmu. (neobjavljeno – predavanje pri predmetu podiplomskega študija).
- Lindstrom, J., M., Bartling, H., ur. (2003): *Suburban Sprawl: culture, theory, and politics*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc., Lanham, Maryland.
- Občinski prostorski načrt Občine Tabor – osnutek. Občina Tabor in Urbanisti, d.o.o., št. proj. 49-2008, maj 2009.
- Odlok o Izvedbenem delu občinskega prostorskega načrta Občine Prebold. Uradni list RS, št. 43/2010. Ljubljana.
- Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana Republike Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 11/1999. Ljubljana.
- Odlok o spremembah in dopolnitvah prostorskih sestavin dolgoročnega plana Občine Žalec za obdobje 1986-2000 ter prostorskih sestavin srednjeročnega družbenega plana Občine Žalec za obdobje 1986-1990 in prostorskih sestavin dolgoročnega plana Občine Žalec za obdobje 1986-2000 ter prostorskih sestavin srednjeročnega družbenega plana Občine Žalec za obdobje 1986-1990 za območje Občine Tabor – kartografska dokumentacija. Uradni list RS, št. 21/90, 32/92, 69/93, 7/94, 20/94, 76/94, 77/94, 13/96, 35/96, 43/96, 72/97, 77/98, 32/99, 58/99, 96/02, 83/08. Ljubljana.
- Odlok o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije. Uradni list Republike Slovenije, št. 76/2004. Ljubljana.
- Pichler-Milanović, N., Gutry-Korycka, M., Rink, D. (2007): *Sprawl in the post-socialist city: the changing economic and institutional context of Central and Eastern European cities*. V: *Urban sprawl in Europe: landscapes, land-use change & policy*. Malden, MA: Blackwell, Oxford.
- Pichler-Milanović, N., Zavodnik Lamovšek, A., 2010: Trends in Land Use Management in Europe : providing strategies and tools for decision - makers / Edited by Dirk Engelke and Didier Vancutsem, Lyon, Certu - Technical agency of the French Ministry of Ecology, Energy, Sustainable Development and the Sea.
- Požeš, M., Drozg, V. (1995): Urejanje prostora z vidika razpršene gradnje: raziskava: drugo vmesno poročilo. Inštitut za geografijo, Ljubljana.

- Ravbar, M. et al. (1995): Zasnova poselitve v Sloveniji. Inštitut za geografijo, Ljubljana.
- Soule, C., D. (2006): Urban sprawl – a comprehensive reference guide. Greenwood Press, Westport.
- Squires, D., G. (2002): Urban sprawl: causes, consequences, and policy responses. The urban institute press, Washington.
- Zavodnik Lamovšek, A. (1997): Razvoj sistemov poselitve – od ideje centralnosti do disperzije. Magistrska naloga. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Ljubljana.
- Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list Republike Slovenije, št. 33/2007, 108/2009. Ljubljana.
- Zakon o urejanju prostora. Uradni list Socialistične Republike Slovenije, št. 18/1984. Ljubljana.
- Zakon o urejanju prostora. Uradni list Republike Slovenije, št. 110/2003. Ljubljana.

Mojca Furman Oman
mojca@urbanisti.com

prof.mag. Peter Gabrijelčič
peter.gabrijelcic@fa.uni-lj.si
UL Fakulteta za arhitekturo

Iz recenzije

Članek spada med pregledne znanstvene, saj izpostavlja določeno hipotezo, ki jo obravnava na osnovi rezultatov izbrane znanstvenoraziskovalne metodologije. Besedilo je vsebinsko izjemno obsežno, vendar ga je treb skrbno in sistematično preoblikovati v pregledno obliko znanstvenega članka, da bodo jasno predstavljene vse njegove kvalitete, zlasti rezultati analize.

prof. dr. Metka Sitar
Univerza v Mariboru