

DILEME NA POBUDAH TEMELJEČEGA PROSTORSKEGA PLANIRANJA

DILEMMAS OF URBAN PLANNING BASED ON PRIVATE INITIATIVES

Jure Zavrtnik, Andrej Pogačnik

UDK: 711+711.4

IZVLEČEK

Ne glede na vtis, da se zaradi sedanjih gospodarskih razmer pritisk različnih interesnih skupin na prostor zmanjšuje, ostaja vprašanje vključevanja vseh deležnikov v postopek planiranja eden izmed ključnih izzivov planerske prakse. Glede na to prispevek obravnava vidike sprejemljivosti vključevanja individualnih pobud v odločevalski proces, pri čemer gradi na predpostavki, da na eni strani na pobudah temelječi urbanizem ne vodi v vzdržen prostorski razvoj, na drugi strani pa obstoječi kriterijski pristop usmerjanja prostorskega razvoja ne daje optimalnih rezultatov.

KLJUČNE BESEDE

pobuda, na pobudah temelječi urbanizem, okoljska sprejemljivost, ekonomska sprejemljivost, družbena sprejemljivost

Klasifikacija prispevka po COBISS-u: 1.01

ABSTRACT

Notwithstanding the impression that the pressure on land is decreasing because of the current economic crisis, the challenge of a contemporary urban planning to involve all stakeholders as equally as possible in the planning process remains unchanged. This article focuses on the acceptability of the integration private initiatives into the decision-making process. It asserts that urban planning based on private initiative does not lead to a sustainable spatial development; furthermore, the existing criteria-based land development approach does not necessarily give optimal results.

KEY WORDS

private initiative, urban planning based on private initiative, environmental acceptability, economic acceptability, social acceptability

1 UVOD

V razvoju sodobnega mesta je mogoče opaziti dva nasprotujoča si trenda. Po eni strani gospodarska rast s težnjo po liberalizaciji norm in povečanim investiranjem povečuje pritiske na prostor, po drugi strani pa vedno strožje okoljevarstvene zahteve zvišujejo prag dovoljenih posegov. Pri pripravi prostorskih aktov se to kaže v obliki velikega razkoraka med pričakovanji pobudnikov in končnim rezultatom.

Sodobna domača planerska stroka še vedno goji priučene zadržke do individualnih pobud, čeprav praksa kaže, da so prav te integralni del postopka oblikovanja prostorskih načrtov. Obravnava individualnih pobud tako temelji na kriterijski metodologiji opredeljevanja, pri kateri se na podlagi izoblikovanih meril tehnokratsko filtrirajo kot pozitivne (sprejemljive) in negativne (nesprejemljive). Sprejemljivost individualnih pobud je tako odvisna od načelno sprejetega

prostorskega koncepta, usklajenega z deklarativnimi potrebami in analiziranimi možnostmi prostora. Prednost takšnega pristopa je večja okoljska sprejemljivost izdelanega prostorskega plana, vendar pa vse močnejše in številnejše civilne pobude kažejo na zapostavljanje družbenega vidika planiranja.

Namen prispevka je predstaviti dokaze o okoljski, ekonomski in družbeni nesprejemljivosti na pobudah temelječega prostorskega razvoja, ki so bili pridobljeni na podlagi izdelanih scenarijev in modelov. Pokazati želimo, da obstoječi kriterijski pristop opredeljevanja individualnih pobud ne vodi nujno v optimalen – vzdržen – prostorski razvoj, saj prostor vrednoti parcialno in ne celostno. Ne nazadnje želimo podati izhodišča za nadaljnje raziskovalno delo in optimizacijo določanja sprejemljivosti posegov, ki izhajajo iz individualne akcije.

1.1 Pojem pobude

Pobude, obravnavane v tem prispevku, so v znanstveni in strokovni literaturi opredeljene kot predmet nove paradigme prostorskega načrtovanja, tako imenovanega operativnega, dogovornega načrtovanja, ki podaja pogoje in se pobud ne brani, nasprotno, nanje računa (Sorensen, 1994; Segerenetal., 2007; Meršol ur., 2008). Največkrat se zagovarja načelo, da načrtovalsko akcijo narekuje razvoj, tega pa pobuda (Adams, 1994; Mascarucci, 1995). Adams (1994) tako zagovarja stališče, da je bistvo prostorskega načrtovanja usmerjenost na razvoj, zato njuno ločevanje slabi potencial obeh. Tovrstnih pobud ne podpira le uresničevanje razvojnih ciljev, za katere se zavzamejo pobudniki, temveč tudi zasebni interesi, usmerjeni predvsem v izboljšanje lastnega materialnega stanja (Löhr, 2010; Wasilewski, Krukowski, 2002). Govorimo lahko o tako imenovanem »pobudbenem urbanizmu« (Mlakar, 2006), ki ponavadi teži k urbanizaciji še nepozidanih, največkrat kmetijskih površin. Metode in tehnike obvladovanja takšnega planerskega pristopa pomenijo izziv za sodobne planerske prakse tako v Evropi kot drugod po svetu (Tanetal., 2009).

1.2 Opis problematike

1.2.1 Vprašanje skrbi za lasten interes

Skrb za lasten interes je ena izmed ključnih tem pri opredeljevanju problematike pobudništva. Osnovni konceptualni okvir pobudništva temelji na izraziti individualnosti, torej tudi na težnji po uresničitvi lastnih potreb, še posebej v družbenih skupinah, ki v spremembi namembnosti zemljišč vidijo pot do večjega in lažjega zaslužka (Wasilewski, Krukowski, 2002). Možnost izražanja lastnih interesov, želja, potreba je ena izmed osnovnih sestavin demokratične družbe in kot taka popolnoma legitimna. Demokratičen sistem namreč temelji na volji ljudstva, ki s konsenzom dosega skupno dobro (Potokar, 2008). Odklon od takšnega cilja zaradi lastnih interesov se kaže ravno v tem, da individualni interesi ne dosežajo vedno skupnega dobra oziroma, preneseno v planerski jezik, javnega interesa.

1.2.2 Vprašanje uresničevanja strateških ciljev

Dodatna težava, ki se pojavlja na strukturni ravni in izvira iz uresničevanja lastnega interesa,

je, da s pobudami ni mogoče uresničevati postavljenih strateških ciljev. Če jih, je to večinoma zgolj srečno naključje, saj se (glede na domačo planersko prakso) pobude ne podajajo v okviru oblikovanja strateških ciljev. Načelo nastajanja strateških ciljev sledi načelu »od zgoraj navzdol« in »vnaprej«, kar pomeni, da so razbremenjeni interesa posameznika. Tako začrtana smer določa vrsto legitimnih instrumentov, ki so dovoljeni za doseg postavljenih ciljev. Po drugi strani je, kot rečeno, pobuda rezultat lokalno opredeljene težnje po uresnitvi lastne potrebe ali želje. Nastaja od spodaj navzgor ter za znanega lastnika zemljišča ali investitorja. Kot taka je torej izrazito izvedbene, stvarne (materialne) narave in njena širša družbena sprejemljivost še ni bila preverjena.

Srečanje obeh načel vodi v uklon enega ali drugega. Popuščanje zasebnim interesom na eni strani pomeni neuresničevanje strateških ciljev in popolno zanikanje kakršne koli oblike sodelovanja, na drugi strani pa sproža dileme o legitimnosti postavljenih ciljev (Weber, 2010). Tu je treba podati jasno stališče, da lastnina (lastninska pravica) ne more biti merilo za določanje zazidljivosti, temveč je treba oblikovati takšen spekter alternativnih rešitev, ki omogočajo uresničevanje vseh izraženih upravičenih potreb.

1.2.3 Vprašanje fizične strukture

Sodobno (evropsko) mesto je superpozicija strnjene in razpršene mesta, pri čemer se razpršenost nanaša tako na lastnosti razmestitve dejavnosti kot na razpršenost njegove fizične strukture. Opredelitev razpršene mesta je več, predvsem tistih na fenomenološki ravni (Castells, 1996; Koolhaas, 1995; Howard A. Stafford Jr., 1962). Posredno pa vse govorijo o pojmu regionalnega mesta, torej mesta, ki s širitvijo prek vseh meja kaže svojo razpršeno strukturo. V našem primeru izvajamo raziskavo pobud v okviru razpršene mesta, omejenega na njegovo fizično pojavnost, se pravi na lastnosti njegove morfološke zgradbe, ki je merljiva z objektivnimi, numeričnimi kazalci. Individualne pobude, ki zadevajo zgoščanje ali prenovo urbanega tkiva, niso predmet raziskave.

Individualne pobude so posebej značilne za delno urbaniziran prostor. Zaradi tega na območju razpršene mesta veliko posegov izhaja iz individualnih pobud, kar krepi fizično razpršenost poselitve in prispeva k trajni izgubi prostora kot naravnega vira. Razpršeno mesto implicira pojav razpršene krajine (Koželj, 1998) in s tem prek ideala »hiše v zelenju« vpliva na sklenjenost in pridelovalni potencial zemljišč primarne rabe.

1.2.4 Značilnosti domače planerske doktrine

Zaradi razslojenosti problematike pobudništva je treba najprej pojasniti širši kontekst. Prispevek ne izhaja iz problematiziranja družbenega sistema kot takega, temveč želi opozoriti na pomanjkljivosti, ki neposredno zadevajo dejavnosti prostorskega planiranja, povezane z upravljanjem individualnih pobud.

Glavni cilj socializma je bila odprava pomanjkljivosti kapitalističnega tržnega gospodarstva, kamor spadata predvsem kapitalistično izkoriščanje in gospodarska neučinkovitost (Mencinger, 1999). Z vrnitvijo iz planskega v tržno gospodarstvo in ukinjanjem pojma zemljišča kot

družbene lastnine se je v devetdesetih začel neformalni proces redefinicije hierarhije vrednot. Vzporedno se je pospešeno začel uveljavljati koncept lastnine kot osnovne ustavnopravne človekove pravice. Prehod, za katerega se je splošni rabi uveljavil pojem »tranzicija«, pomeni proces, ki poleg institucionalnih sprememb vključuje strukturne spremembe v gospodarstvu ter stabilizacijo realnega in denarnega sektorja (Ellman, Gaidar, Kolodko, 1993). Motor tržnega gospodarstva je težnja po ustvarjanju dobička. Takšen konceptualni okvir prepoznava zemljišče kot blago za doseganje ali povečevanje blaginje, kar nedvoumno povečuje pritisk na prostor. Pridobljene ustavnopravne pravice, z lastninsko pravico kot temeljno pravico stvarnega prava, dodatno promovirajo idejo neomejenega uživanja lastnine, kar v praksi prinaša izjemno težko prepoznavanje in zaznavanje dejanskih potreb od zgolj želja pobudnikov. Čeprav ne moremo trditi, da je šele tržno gospodarstvo sprožilo in vpeljalo možnost podajanja pobud, pa lahko z gotovostjo ugotovimo, da ravno te porajajo razmisleke o drugačnih načinih prostorskega načrtovanja.

Paradigme prostorskega načrtovanja se tako razdvojijo na »regulacijske« (pasivne) in »liberalne« (aktivne). Pasivno planiranje sledi dvema glavnima načeloma: nič ne more biti zgrajeno brez ustreznega dovoljenja in dovoljenje je lahko izdano zgolj za posege, ki so skladni z načrti namenske rabe tal (Segerenetal., 2007), medtem ko aktivno planiranje vključuje lastnike zemljišč v sam postopek planiranja in jih na različne načine stimulira k sodelovanju v postopkih določanja namenske rabe tal (Segeren et al., 2007). Različni prispevki in študije opisujejo ene in druge ter njihovo učinkovitost (Gennaio et al., 2009; Bengston et al., 2004; Barker, 2006; Killian in Pretty, 2008; Gerber et al., 2003), nekateri pa vsaj obravnavajo možnosti alternativnega pristopa (Gant et al., 2011; Altes, 2009; Henger in Bizer, 2010; Buitelaar in Needham, 2007; Gielen in Altes, 2007; Weber, 2010), vendar so si avtorji povečini enotni, da arbitrarno ločevanje med obema paradigama ni mogoče. Še več, obstoj ene je tako rekoč nujen za obstoje druge (Gielen in Altes, 2007; Geuting, 2007), saj bi togo ločevanje pomenilo pristajanje na hkratni obstoj državnega in zasebnega (nepremičninskega) trga, kar pa v praksi ni mogoče (Buitelaar, 2003). Tako gre torej v prostorskem načrtovanju predvsem za vprašanje načelne usmerjenosti prostorske politike posamezne države, katerim konceptom, in torej instrumentom nadzora prostorskega razvoja, namenja prednost. V evropskih praksah so zato določeni različni - njim lastni - instrumentariji, vendar pa v splošnem vse upoštevajo z zakonodajo opredeljene cilje in ukrepe aktivne zemljiške politike.¹

Današnja slovenska družba bolj ali manj ustreza opredelitvi postmoderne družbe, ki je razsrediščena in dehierarhizirana (Kos, 2002). Klasična planerska doktrina v njej ne najde ustreznega odgovora za reševanje aktualnih težav. Poleg tega so tranzicijski procesi okrepili dvome stroke o uspešnosti samoregulativne moči trga, ki si največkrat skuša podrežati javni interes. Prostorsko planiranje je kot instrument države za regulacijo prostorskega razvoja pogojeno s stopnjo legitimnosti državnih institucij. Z upadanjem zaupanja vanje se je sistem prostorskega planiranja znašel v legitimitetni krizi in krizi učinkovitosti (Kos, 2002). Takšna kriza ni lastna

¹ Nemška prostorska zakonodaja v svojem gradbenem zakoniku (*Baugesetzbuch*) določa tako imenovane razvojne ukrepe (*Entwicklungmassnahmen*) in načelo tehtanja za obravnavo različnih prostorskih interesov (*Abwägung*). Podobno naravnost zasledimo v prostorskih zakonodajah avstrijskih dežel. Štajerski prostorski zakonik (*Steiermärkische Raumordnungsgesetz*) določa instrumente aktivne zemljiške politike (*Massnahmen zur aktiven Bodenpolitik*), kjer določa tudi načine mobilizacije zemljišč prek podajanja lastnih potreb. Izčrpano poročilo glede uporabe različnih instrumentov prostorske regulacije na območju alpskega prostora Avstrije, Švice, Italije in Nemčije podaja študija *Mobilisierung von Bauland in der ARGE Alp* (Staufner&Studach AG, 2000).

pobudništvu kot takemu, vendar pa bistveno vpliva na možnost njegovega reševanja.

Na pomanjkljivosti slovenskega prostorskega načrtovanja za delo v razmerah tržne ekonomije in demokracije na operativni ravni opozarja že Prelovšek (1998), ko navaja inertnost države, dezorientacijo glede zakonodaje s področja urejanja prostora, odsotnost »zelene politike« in pomanjkanje instrumentov na občinski ravni (Prelovšek, 1998). Pritrjujejo pa mu tudi številni drugi kritiki sistema ter praksa, v kateri pojma pobude in pobudništva nista bila nikoli jasno opredeljena, čeprav so takšne oblike sodelovanja prisotne že od socializma (Dekleva, 2011). Prav pomanjkanje strokovnih opredelitev na formalni ravni pa vodi tudi v izostanek ustreznih orodij za reševanje vprašanja na operativni ravni.

Obstoječi sistem sicer omogoča dajanje individualnih pobud, ne omogoča pa njihovega vključevanja v aktivno oblikovanje koncepta prostorskega razvoja, temveč jih zgolj kriterijsko preverja glede na že postavljen osnutek prostorskega plana in druge omejitve ter tako ohranja negotovost glede njihovega sprejetja ali zavrnitve tako rekoč do končnega sprejetja prostorskega plana.

1.3 Opredelitev raziskovalnih vprašanj

Nove evropske prakse kažejo na različne pristope in instrumentarije v postopkih planiranja, ki so vsi, ne glede na operativne ukrepe, zavezani k uresničevanju ciljev trajnosti. Poleg tega strukturne spremembe in usmerjenost tokov kapitala v naložbe terciarnih in kvartarnih dejavnosti posegajo predvsem na že urbanizirana območja, ki so potrebna celostnih prenov in modernizacije tako z vidika stavbnega tkiva kot programa in infrastrukture. V nadaljevanju si zastavljamo ključna raziskovalna vprašanja.

a) Ali instrument pobudništva zagotavlja vzdržen način opredeljevanja namenske rabe oziroma ali je okoljsko, ekonomsko in družbeno sprejemljiv?

Tu postane ključnega pomena razumevanje možnosti podajanja pobud kot pridobljene pravice lastnikov zemljišč. Ti imajo že v okviru Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, 2007) možnost participacije v odločevalskem postopku. Na tej podlagi lahko udejanjijo z ustavnim pravom zaščiteni lastninsko pravico. Zato pobudništva kot sestavine prostorskega planiranja, ki teži k legitimnosti posameznih odločitev, kljub morebitno negativnemu stališču stroke ne moremo enostavno ukiniti. Gre torej predvsem za vprašanje redefinicije instrumenta samega, tako da je mogoče z njim vzpostaviti sistem nabora prostorskih potreb, ki lahko postanejo sestavina plana.

b) Ali je dajanje pobud v popolnem nasprotju z urbanistično doktrino in jih zato ne kaže upoštevati, če niso v skladu s predvideno namensko rabo, ali pa jih vendarle lahko uporabimo kot indikatorje tendenc prostorskega razvoja?

Sodobno planiranje ni več zgolj materializacija odločitev hierarhično ustrojenega odločevalskega aparata, temveč postaja vedno bolj preplet različnih horizontalnih oblik participacije. V sfero sodelujočih se aktivno vključuje tudi element lastništva in z njim zainteresiranih skupin (Buitelaar in Needham, 2007). Klasična planerska doktrina veleva, da lastništvo ne more biti odločevalsko merilo. Ključna lastnost prostorskega načrtovanja je ravno vzpostavljane distance do lastnikov

zemljišč in njihovih pridobljenih stvarnih pravic. Kljub temu popolno zanikanje stvarnih razmerij pripelje do vprašanja legitimnosti takšne načrtovalske drže, kredibilnosti stroke in vrednot, ki jih zagovarja (Adams, 1994; Weber, 2010).

Planerska tradicija zahodnoevropskih držav že pozna instrumentalni aparat operativnega nastopanja v prostoru, saj regulacijski urbanizem brez podpore »akcije« ni več učinkovit (Prelovšek, 1998; Dekleva 2011; Johnston in Madison, 1997; Cheshire in Sheppard, 2002; Pruetz, 2003; Skaburskis, 2003; Glaeser, 2007; Henger in Bizer, 2010). V tem kontekstu je pojem »akcije« ali pobude treba razumeti dovolj široko. Prežetost prostorskega načrtovanja s »pobudništvom« se kaže skozi celoten načrtovalski postopek, saj tudi nosilci urejanja prostora uresničujejo prostorski interes z izraženimi pobudami. Kvalitativna razlika med njimi nastaja v stopnji deklariranega ohranjanja ali ustvarjanja javnega interesa. Nastaja tako imenovana težava nevtralnosti planerskih odločitev, ki je močno vezana na vprašanje nevtralnosti (neodvisnosti) lokalnih oblasti, saj imajo prav te v rokah ključne politične in finančne instrumente za promoviranje (ne)vzdržnega določanja namenske rabe (Lóhr, 2010)². Postopki priprave prostorskih aktov (Pogačnik, 2006) in z njimi možnosti spreminjanja namenske rabe se razlikujejo po posameznih državah, pri čemer se razvite zahodnoevropske države naslanjajo na decentraliziran sistem in različne načine vključevanja posameznikov v postopek spreminjanja namenske rabe (Tanetal., 2008). Načrtovalske faze so zato vedno nekakšna tehtanja med različnimi interesi, razvojnimi ali varovalnimi, z jasnim ciljem zavzeti čim bolj s cilji in dogovori usklajeno odločitev. Iskanje optimalnega načrtovalskega postopka vodi v razmislek glede svobode sprejemanja pobud.

c) Ali lahko sprejemljive pobude pomenijo neposredno rast naselja oziroma kdaj so individualne pobude predmet ukrepov zemljiške politike (prostorskih ukrepov)?

Ena izmed ključnih lastnosti individualnih pobud je njihov naključni, razdrobljeni pojavni vzorec. Obstoječi kriterijski aparat ocenjevanja ustreznosti pobud napeljuje na možnost inkrementalne rasti naselja v smislu, da se pozitivno opredeljene pobude enostavno prištejejo k površinam poselitvenega fonda. Takšen koncept omogoča neskončno rast, saj se z vsakim nadaljnjim vrednotenjem meja poselitve širi. V tem smislu gre iskati optimalen obseg poselitvenih površin in usmerjati razvoj tja, kjer je to z vidika razvojnih površin še smiselno.

Ob povečanem vlaganju v prostor in vedno ostrejših zahtevah po okoljsko učinkovitem poseganju vanj, bo stopnja regulacije vedno bolj odvisna od zahtev varstva okolja in tehnologij, ki zmanjšujejo vpliv posegov na okolje. Ker so današnje okoljske težave večinoma posledica slabih odločitev, se kaže potreba po boljšem planiranju, kar predpostavlja izenačevanje razlik med nameranim posegom in dejanskim vplivom, ki ga v prostor vnaša, ter pričakovani prebivalcev. Naša raziskava izhaja iz predpostavke, da je treba določevanje območij za gradnjo umeriti tudi na podane individualne pobude, pri čemer pa je slednje treba reševati neodvisno od lastništva.

² Nemčija tako na primer pozna izrazito medobčinsko tekmovalnost. Občine imajo že z ustavo določeno pravico do pobiranja davka na zemljišče (oziroma finančnega nadomestila). Lokalne oblasti tako z izgovorom uresničevanja razvojnih ciljev skušajo privabljati čim več novih prebivalcev in podjetij ter z denarjem iz naslova davščin in finančnih izravnalnih shem ustvarjajo finančne dobičke. Razvojna usmerjenost takšnega mehanizma se kaže prek tako imenovanih kazalcev uspešnosti (Lóhr, 2010).

2 METODOLOŠKI PRISTOP

Metodološki okvir raziskave je postavljen glede na aktualno evropsko doktrino prostorske kohezije (Free University of Brussels – IGEAT, 2006) in prilagojen posebnostim problematike. Razdeljen je na več korakov:

- analiza pobud in določitev območja obdelave,
- določitev scenarijev prostorskega razvoja,
- zasnova prostorskih modelov kot podlage za simuliranje prostorskega razvoja,
- primerjava pobud glede na modele,
- vrednotenje pobud glede na modele,
- prikaz in ocena rezultatov,
- izhodišča za optimizacijo in oblikovanje alternativ.

2.1 Analiza in določitev območja obdelave

Načrtovalsko analizo je mogoče opredeliti kot zbirko odgovorov na vprašanja, ki so povezana z uresničevanjem prostorske ureditve oziroma razreševanjem tega vprašanja (Zavrtanik, Mlakar, Fatur, 2009). V analitičnem delu so bile individualne pobude obravnavane z različnih vidikov, da bi jih klasificirali in lažje določili vzorčna območja obdelave. Določitev območja obdelave je nujna faza v postopkih planiranja.

Testna (pilotska) raziskava se osredotoča na območje Mestne občine Ljubljana (MOL). Nadaljnje raziskovalno delo bo orientirano na možnost posplošitve rezultatov na državno in naddržavno raven. Pobude, ki so predmet prispevka, so se zbirale za pripravo občinskih prostorskih aktov MOL, s katerimi naj bi postavili cilje, usmeritve in ukrepe za izvajanje prostorskega razvoja predmetne občine. Ustreznost glede izbora širšega območja obdelave izhaja iz pomembnosti mesta samega, velikosti občine, njene geografske in poselitvene pestrosti, števila prebivalcev ter z njim povezanega obsega urbane strukture. Nenazadnje se znotraj MOL kažejo (v slovenskem merilu) največji pritiski na prostor, ki so posledica javnih in zasebnih interesov. Če se omejimo na individualne investitorske pobude, se pritisk kaže prav v težnji po poseganju na območja zunaj obstoječega poselitvenega okvira.

Izbor posameznih (ožjih) območij je tako temeljil na analizi pobud širšega prostora MOL in možnosti, da so lahko referenčni primer za obravnavo pobud, ki se pojavljajo na drugih analognih območjih tudi zunaj meja MOL. V tem smislu so v obravnavo vzeta območja, ki poleg nekaterih skupnih lastnosti kažejo tudi razlike glede stopnje degradacije prostora, stopnje poselitve, razvojnih možnosti in ranljivosti. Kot testna območja MOL so bila zato izluščena območja Šmarne gore, Polja in Sostrega.

2.2 Oblikovanje in opis scenarijev

Scenariji prostorskega razvoja omogočajo vpogled v mogoče prihodnje smeri rasti določenega območja. S tem neposredno kažejo na morebitne negativne vplive in učinke, hkrati pa nam

omogočajo, da predvidimo ustrezne ukrepe za usmerjanje razvoja na območja, na katerih negativnega vpliva ni oziroma je zanemarljiv. Torej so to scenariji projekcije stopenj razvoja v določenem času, ki jih lahko z uporabo ustreznih ukrepov tudi dosežemo oziroma se jim v primeru negativnih trendov izognemo. Za dokazovanje postavljenih hipotez sta v nadaljevanju prikazana dva scenarija prostorskega razvoja, ki imata različni konceptualni izhodišči. Modeli okoljske, ekonomske in družbene sprejemljivosti predlaganega prostorskega razvoja pa omogočajo njuno primerjavo, vrednotenje in možnost oblikovanja alternativ pri usmerjanju poselitve.

2.2.1 Scenarij 1 – scenarij nekritičnega sprejemanja pobud

Prvi scenarij pomeni »nekritičen« pristop k prostorskemu razvoju. Njegovo izhodišče temelji na predpostavki, da je individualna pobuda glavni generator razvoja in kot taka absolutna zahteva. Vse pobude so ne glede na njihov namen ali položaj v prostoru nekritično pozitivno sprejete in dejansko pomenijo spremembo namenske rabe. Nekritično sprejemanje individualnih pobud v prostorske načrte je skrajna, če ne kar ekstremna oblika dereguliranega prostorskega načrtovanja. Takšni doktrini se postavlja nasproti regulacijsko, varovalno planiranje, ki se pobud načeloma brani.

2.2.2 Scenarij 2 – scenarij kriterijskega vrednotenja pobud

Drugi razvojni scenarij je izdelan na podlagi uveljavljenega kriterijskega pristopa obravnave pobud. V smislu oblikovanja namenske rabe in razporeda dejavnosti v prostoru je to vnaprej postavljeno kriterijsko sito, s katerim vrednotimo posamezno pobudo. Za podlago je vzet sprejet Občinski prostorski načrt Mestne občine Ljubljana, z modeli sprejemljivosti pa so ovrednotene sprejete individualne pobude.

2.3 Kazalci trajnosti in oblikovanje modelov prostorske sprejemljivosti

Paradigma prostorskega načrtovanja, ki je zavezana vzdržnemu razvoju, je stara že skoraj 20 let. V tako dolgem časovnem obdobju so se razvili različni kazalniki, s katerimi je mogoče bolj ali manj natančno meriti uspešnost upoštevanja imperativa »trajnosti«. Različni avtorji razlagajo različne vidike uporabe kazalcev oziroma indikatorjev trajnosti, pri čemer je vsem skupen cilj zagotavljanje trajnostnega oziroma sonaravnega razvoja.

Kazalci trajnosti so bili v okviru predmetne raziskave konceptualno izhodišče za oblikovanje modelov prostorske sprejemljivosti, s katerimi lahko na operativni ravni določimo vplive širitev poselitvenih območij. Konceptualno izhodišče je, da lahko na podlagi tako oblikovanih modelov, ki prikazujejo različne stopnje sprejemljivosti poseganja v prostor, ocenimo pozitivne ali negativne vplive rasti poselitvenih območij, ki izhajajo iz podanih individualnih pobud. Modeli so oblikovani tako, da vsak zajema sebi lasten vidik zagotavljanja trajnosti:

- okoljski vidik: model okoljske sprejemljivosti (ugotavljanje stopenj ranljivosti prostora in s tem stopenj okoljske sprejemljivosti poseganja v prostor);
- ekonomski vidik: model ekonomske sprejemljivosti (določanje kategorij prostora, ki so z ekonomskega vidika bolj ali manj konkurenčne);

- družbeni vidik: model družbene sprejemljivosti (določanje kategorij prostora, ki so z vidika zagotavljanja kakovostnega bivalnega okolja tudi družbeno bolj ali manj sprejemljive).

Uporabljen je rastrski način modeliranja (Mlakar, 2006), torej:

- zbiranje prostorskih podatkov na mreži celic, ki predstavljajo minimalne prostorske enote;
- analiza in vrednotenje – pripisovanje stopnje sprejemljivosti posameznim kategorijam posameznih podatkov;
- združevanje vrednosti podatkov v rastrskem načinu.

2.3.1 Model okoljske sprejemljivosti

Model okoljske sprejemljivosti temelji na modelu ranljivosti prostora. Na splošno opredelimo ranljivost kot stanje okolja, ki je lahko vzrok za nastanek negativnega vpliva, če bi se neki poseg uresničil (Marušič, 1986). Model temelji na prepoznavanju sestavin prostora, njegovi členitvi na homogene enote in pripisovanju ustreznih vrednosti zanje. Sestavljen je iz več »podmodelov«, izdelanih glede na različne sestavine okolja (ranljivost območij ohranjanja narave, ranljivost območij ohranjanja največjega pridelovalnega potenciala, vodnega okolja, gozda, rastlinstva, živalstva, habitatnih tipov in krajine). Za ustrežnejše umerjanje stopenj ranljivosti je izdelan tudi podatkovni sloj »degradiranega prostora«, pri čemer se stopnje ranljivosti prostora določajo glede na oddaljenost (oziroma bližino) različnih virov prostorske degradacije (cestno omrežje in železniško omrežje, elektroenergetsko omrežje, plinovod, kanalizacijsko omrežje, območja gramoznic in peskokopov, območja zbiralnic odpadkov).

2.3.2 Model ekonomske sprejemljivosti

V nizu ugotavljanja dosežene stopnje trajnosti je bil pri analizi ekonomskega vidika širitve poselitve uporabljen model ekonomske sprejemljivosti. Termin »ekonomska sprejemljivost« se v prispevku ne uporablja v smislu prostorske ekonomike, temveč kot prizadevanje za racionalno izrabo prostora, pri katerem se skuša na podlagi podatkovnih baz (predvsem podatkov o gospodarski infrastrukturi) prostorsko opredeliti načela zgoščevanja in zapolnjevanja naselij. Glede na to je postopek modeliranja analogen postopku izdelave modela okoljske sprejemljivosti, pri čemer orientiranost modela sloni na stroških, povezanih s poseganjem v prostor. Model sestavljajo podmodeli, sestavljeni iz različnih slojev (razdelitev kmetijskih zemljišč glede na pridelovalni potencial oziroma predlagano višino finančnega nadomestila, ekspozicija in naklon zemljišč glede na stroške gradnje, oddaljenosti od objektov in tras gospodarske javne infrastrukture). Pri oddaljenosti od različnih infrastrukturnih omrežij je bila upoštevana optimalna oddaljenost – ustrežna bližina potrebnih infrastruktur in hkrati ustrežna oddaljenost od infrastruktur, ki negativno vplivajo na poselitev.

2.3.3 Model družbene sprejemljivosti

Dejavnost prostorskega planiranja že nekaj desetletij ni več omejena zgolj na presojanje okoljske in ekonomske upravičenosti poseganja v prostor (Aarhuška konvencija, 2004; Kos, 2002; Gantar, 2007). Družbena sprejemljivost je namreč postala pogoj za uresničevanje prostorskih

in/ali okoljskih projektov. Sodobni odločevalski proces zato ne poteka več zgolj znotraj kroga strokovnjakov, temveč implicira dejavno vključevanje in sodelovanje javnosti, saj lahko le z njenim konsenzom dosega legitimnost. Družbena sprejemljivost je zato opredeljena kot »*pozitiven ali vsaj nevtralen vpliv predlaganega posega na socialno življenje prebivalcev ter tudi pozitiven ali vsaj nevtralen odnos prebivalcev do predlaganega posega*« (Pek Drapal, Kralj in Železnik, 2005, str. 2). V okviru družbene sprejemljivosti tako govorimo o razmerah, ki jih posameznik še tolerira.

V družbenih in prostorskih znanostih že obstajajo predlogi za merjenje družbene sprejemljivosti. Drevenšek in Pek Drapal (2008) opredelita sklop treh dimenzij (vsebinske, organizacijske in procesne predpostavke) in nabor kazalnikov zanje. Izdelani model se omejuje zgolj na prve, pri čemer se osredotoča na vidik zagotavljanja kakovostnega bivalnega okolja v fizičnem smislu, saj je vhodne podatke zanj mogoče nedvoumno prostorizirati in jih tudi kvantificirati, kar omogoča nadaljnje združevanje z modeloma okoljske in ekonomske sprejemljivosti ter enostavno primerjavo rezultatov. Dejavniki ustvarjanja kakovostnega bivalnega okolja so povečini splošne, strateške narave in jih je zato težko prevesti na operativno raven. Unescova priporočila za vrednotenje kakovosti življenjskega okolja v mestih opredeljujejo različne dejavnike – od geografske lege in izoblikovanosti površja, podnebnih značilnosti, kakovosti ozračja, kakovosti voda, odlaganja odpadkov in ravnanja z njimi, hrupa, dostopa do urejenih zelenih površin (Špes, Smrekar, Lampič, 2000). Poleg naštetih dejavnikov so bili v model zajeti še oddaljenost od postajališč javnega potniškega prometa ter opremljenost in oddaljenost območij od objektov družbenih dejavnosti.

3 ANALIZA REZULTATOV

3.1 Scenarij 1

3.1.1 Pobude glede na modele okoljske sprejemljivosti

Na vseh treh območjih pobude glede na modele okoljske sprejemljivosti kažejo na izrazito težnjo po urbanizaciji okoljsko najmanj sprejemljivih lokacij. Največji deleži površin so na strani kategorij najmanjše sprejemljivosti, z vrhom v kategoriji 2, torej tisti, ki vključuje okoljsko manj sprejemljiva oziroma okoljsko bolj ranljiva območja. Če tem površinam prištejemo še površine iz kategorije 1, ki vključuje okoljsko najmanj sprejemljiva območja, ugotovimo, da je na območju Šmarne gore okoljsko manj sprejemljivih površin, na katerih se pojavljajo pobude, kar 68,90 %, na območju Polja jih je 65,03 % in območju Sostrega 49,70 %. V primerjavi z deleži iz kategorij višje okoljske sprejemljivosti (4 in 5) dobimo tako razmerja 3 : 1 ali celo 4 : 1.

3.1.2 Pobude glede na modele ekonomske sprejemljivosti

Z vidika ekonomske sprejemljivosti se podoba delno izboljša. Tako velja za vsa tri območja, da je največ površin, na katerih obstajajo pobude –po posamezni kategoriji – na delno sprejemljivih območjih (Šmarna gora 36,92 %; Polje 39,49 %; Sostro 37,97 %).

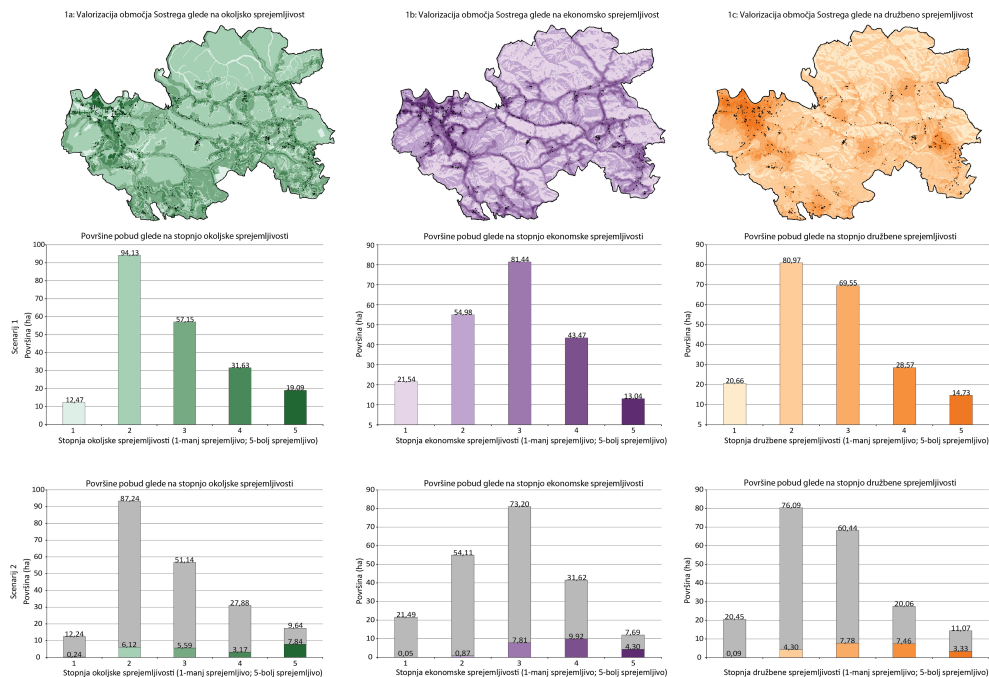
Ne glede na to pa je z vidika splošne sprejemljivosti vsota površin, ki posegajo na ekonomsko manj ustrezna območja, praviloma še vedno večja od vsote površin pobud, ki ležijo na ekonomsko bolj ustreznih lokacijah.

Gledano po posameznih območjih, je takšnih površin na območju Šmarne gore 43,57 %; na območju Polja 43,82 %; na območju Sostrega pa 35,68 %. Razmerja z bolj sprejemljivimi lokacijami se sicer izenačujejo, vendar na nobenem izmed analiziranih območij ni dosežen pozitiven rezultat.

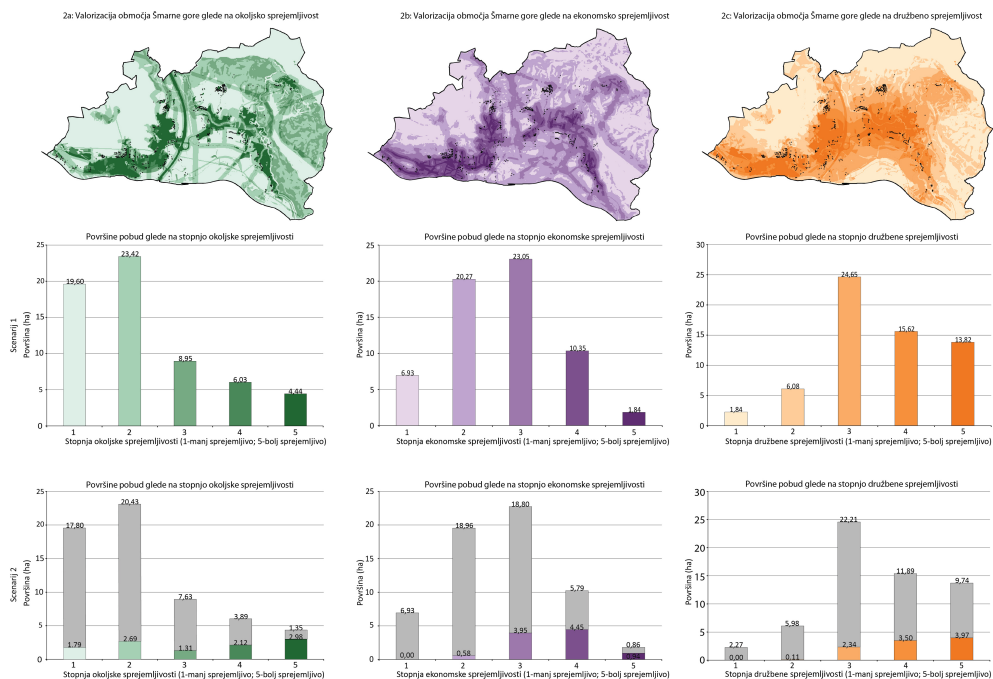
3.1.3 Pobude glede na modele družbene sprejemljivosti

Največja diferenciacija je pri modelih družbene sprejemljivosti. Najboljše rezultate pokaže model družbene sprejemljivosti za območje Šmarne gore, kar pomeni, da prevladujejo površine, za katere so bile podane pobude, ki imajo večji potencial za zagotavljanje kakovostnega bivalnega okolja. Površin na družbeno bolj sprejemljivih površinah je kar 47,15 %, medtem ko je družbeno manj sprejemljivih 13,37 %.

Rezultati modela družbene sprejemljivosti za območje Polja sledijo krivulji ekonomske sprejemljivosti, kjer prevladujejo območja »zmerne« ali delne sprejemljivosti. Tako je na območju delne sprejemljivosti kar tretjina vseh površin (32,86 %). Podobno kot pri modelu ekonomske sprejemljivosti je tudi tukaj skupno največ površin pobud na družbeno manj sprejemljivih območjih, in sicer 43,94 %, medtem ko jih je na družbeno bolj sprejemljivih območjih 23,20 %. Najbolj polarizirane rezultate glede modelov družbene sprejemljivosti dobimo na območju Sostrega, kjer kategoriji manjše družbene sprejemljivosti (1 in 2) predstavljata kar 47,38 % vseh površin pobud. Oblika grafa je podobna tisti iz okoljske sprejemljivosti, pri kateri je težišče izrazito na levi strani, nato pa deleži strmo padajo proti največji sprejemljivosti.



Slika 1: ValORIZACIJA OBMOČJA SOSTREGA GLEDE NA MODELE OKOLJSKE, EKONOMSKE IN DRUŽBENE SPREJEMLJIVOSTI (temnejši ton predstavlja večjo sprejemljivost)



Slika 2: Valorizacija območja Šmarne gore glede na modele okoljske, ekonomske in družbene sprejemljivosti (temnejši ton predstavlja večjo sprejemljivost)

3.2 Scenarij 2

Analiza rezultatov posameznih modelov pokaže na velik delež pobud, ki so bile v postopkih načrtovanja prostorskega plana MOL zavrjene. Takšen rezultat izhaja iz visoke stopnje varovalnih meril pri obravnavi podanih pobud. Natančnejši pregled vseeno pokaže razdrobljenost rezultatov, ki niso vedno optimalni.

3.2.1 Pobude glede na modele okoljske sprejemljivosti

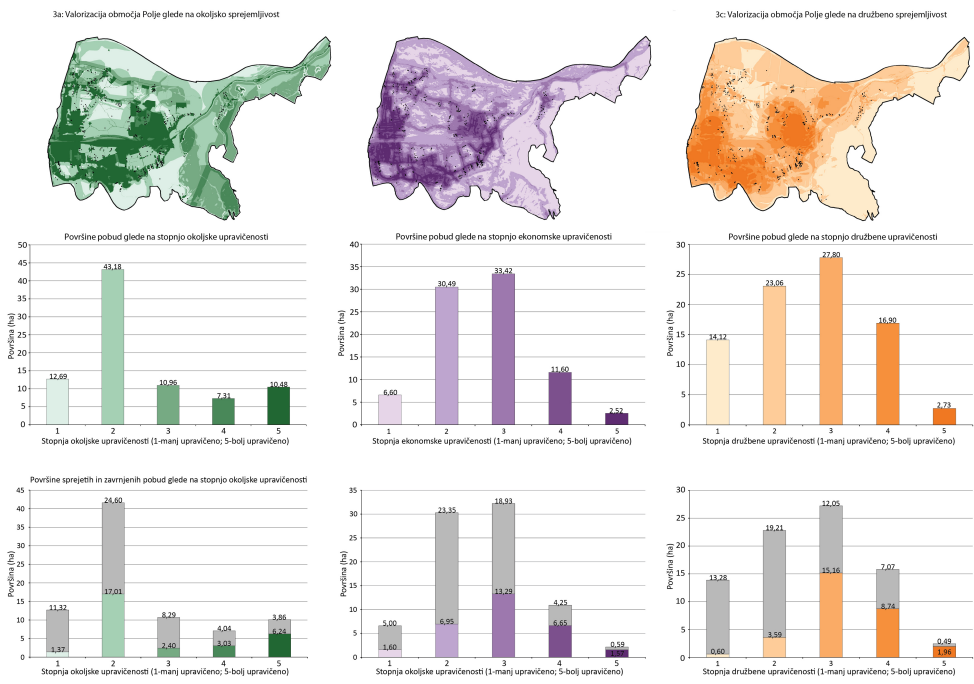
Za območje Šmarne gore velja, da so deleži s planom sprejetih pobud precej uravnoteženi. Razmerje med sprejetimi pobudami na okoljsko bolj sprejemljivih (46,83 %) in okoljsko manj sprejemljivih (41,14 %) območjih je skoraj 1 : 1. V konceptualnem smislu je rezultat pozitiven, saj razmerje med sprejetimi in zavrženimi pobudami raste proti okoljsko najustreznejši kategoriji. Obenem pa so razmerja znotraj sprejetih pobud polarizirana na območja večje in manjše sprejemljivosti. Na območjih manjše sprejemljivosti je s planom sprejetih 24,70 % pobud, na območjih večje okoljske sprejemljivosti pa skoraj ravno toliko, in sicer 27,36 %. Za območje Polja tega ne moremo trditi, saj je porazdelitev deležev sprejetih pobud med posamezne kategorije sprejemljivosti zelo razpršena. Največ s planom sprejetih pobud je na območjih manjše okoljske sprejemljivosti – kar 56,61 %, ne glede na to, da je več kot polovica pobud zavrženih. Boljšo porazdelitev rezultatov od modela za območje Polja pokaže model za Sostro, kjer je največ površin s planom sprejetih pobud na območjih največje okoljske sprejemljivosti (34,15 %).

3.2.2 Pobude glede na modele ekonomske sprejemljivosti

Glede na izdelane modele ekonomske sprejemljivosti je večina s planom sprejetih pobud na območjih delne ali večje sprejemljivosti. Na območju Šmarne gore je takšnih površin pobud kar 74,68 %, na območju Sostrega pa 77,24 %. Kot pomanjkljivost lahko navedemo, da je le malo sprejetih pobud na ekonomsko najbolj sprejemljivih območjih. Teh je na območju Šmarne gore zgolj 9,48 %, na območju Sostrega pa 18,74 %. Za območje Polja velja razporeditev rezultatov po Gaussovi krivulji z vrhom v območju površin delne sprejemljivosti (44,21 %), nato pa se deleži prepolovijo proti večji in tudi manjši ekonomski sprejemljivosti.

3.2.3 Pobude glede na model družbene sprejemljivosti

Analiza površin sprejetih pobud z vidika družbene sprejemljivosti kaže, da so se pobude na območju Šmarne gore sprejemale na daleč najbolj sprejemljivih lokacijah, medtem ko se za drugi dve območji rezultat pomika k »povprečnim« – delno sprejemljivim območjem. Samo na območju Šmarne gore rastejo deleži površin s planom sprejetih pobud proti kategoriji največje sprejemljivosti, kjer tudi dosežejo vrh – 40,05 %. Površine s planom sprejetih pobud na območjih večje in največje sprejemljivosti predstavljajo kar 75,33 % vseh površin sprejetih pobud. Na območju Polja je največji delež v površin s planom sprejetih pobud na območjih delne sprejemljivosti (50,45 %). V Sostrem pa predstavljajo površine s planom sprejetih pobud na območjih delne ali večje sprejemljivosti dve tretjini vseh površin sprejetih pobud.



Slika 3: ValORIZACIJA območja Polje glede na modele okoljske, ekonomske in družbene sprejemljivosti (temnejši ton predstavlja večjo sprejemljivost)

4 RAZPRAVA

Rezultati posameznih modelov kažejo na precejšnjo utemeljenost postavljenih raziskovalnih vprašanj. Potrjujejo tezo, da postopek planiranja, ki pobude nekritično sprejema v koncept prostorskega razvoja, vodi v splošno nevzdržen prostorski razvoj. Tako rekoč vsi modeli kažejo, da so pobude večinoma usmerjene na lokacije, ki so z vidika zagotavljanja vzdržnega prostorskega razvoja manj upravičene ali neupravičene. Poleg lastništva gre verjetno iskati vzroke v načelu, da si pobudniki prizadevajo za estetsko privlačne, neokrnjene lokacije. Čeprav te niso nujno formalno varovane, kažejo modeli na smotrnost varovanja njihovih prostorskih značilnosti. Sklepamo lahko, da so načela varovanja prostora med pobudniki sprejeta zgolj na deklarativni ravni. Posledica upoštevanja ideala »svoje hiše na svoji zemlji brez sosedov« je tudi manjša ekonomska in družbena sprejemljivost lokacij, za katere so bile podane pobude. Vzroke za prostorsko razpršenost pobud gre lahko iskati tudi v slabi informiranosti in poučenosti lastnikov zemljišč glede narave prostorskega načrtovanja in planskih postopkov, saj njihova participacija običajno izhaja iz osebnega ekonomskega vzgiba in nepoznavanja stvarnih prostorskih dejstev (Adams in May, 1992).

Rezultati, dobljeni v drugem scenariju, kažejo, da lahko visoko postavljena merila varovanja prinesejo prostorsko omejen razvoj, ki pa ne posega nujno na najustreznejša zemljišča. Kriterijsko vrednotenje, kot ga poznamo pri nas, je namreč prej parcialno kot celostno, saj pobudo vrednoti zgolj prek posameznega merila, hkrati pa ne omogoča primerjave predmetne lokacije z drugimi – potencialno ugodnejšimi – območji. Problematiko parcialnega vrednotenja opisuje že Cof (2005), ki ugotavlja, da je prav prednost posameznih omejitev pred drugimi, eden izmed vzrokov za nenačrtno širjenje pozidanih zemljišč. To lahko vodi v sprejemanje pobud ali delov pobud na prostorsko manj ustreznih lokacijah, kot bi bilo to mogoče pri celostni obravnavi prostora. Kriterijski pristop sicer poznajo tudi druge evropske prakse, vendar se tam z njim določajo ustrezne smeri za širitev poselitenih območij občin, v katere se pobude usmerjajo naknadno (Bruns in Schmidt, 1997). Prostorsko načrtovanje lahko razumemo tudi kot intervencijo, katere namen je spremeniti potek dogodkov v prostoru, zato je ključnega pomena preseganje pasivnega prostorskega načrtovanja, na eni strani »pobudbenega urbanizma« ter togih varstvenih izhodišč na drugi strani (Mlakar, 2009). Na evropski in svetovni ravni se v zadnjem času pojavljajo različne smeri za odpravljanje eksternalizacijskih učinkov³ prostorskega razvoja na mestnem robu. Nekatere evropske prakse (npr. Nizozemska) vidijo rešitev predvsem v povečevanju predvidenih širitvenih območij po načelu oblikovanja tako imenovanih celostnih razvojnih območij oziroma »comprehensive development areas« (Altes, 2009; glej tudi Tse, 2001), ki vključujejo tudi območja ohranjanja naravnih virov, rekreacijske površine in gospodarsko javno infrastrukturo. S takšnim določanjem razvojnih območij se internalizirajo funkcije odprtega prostora, kar briše mejo med obdavčitvijo prirastkarninein zahtevo po financiranju infrastrukturnega dela projekta, ki je predmet načrta (Altes, 2009). Takšni plani so zaradi kompleksnosti primerni za velika razvojna območja. Zahtevajo pa dobro in močno koordinacijo na regionalni ravni (Altes, 2006), kar je lahko bistvena ovira pri vpeljevanju takšnih konceptov v slovenskem prostoru, saj prav regionalne ravni prostorskega načrtovanja pri nas ni. Drugi pristopi se nagibajo ravno v nasprotno smer

³ Izgube funkcij odprtega naravnega prostora na račun urbanizacije.

(Velika Britanija), in sicer k redukciji razvojnih obveznosti na minimalen standard, ob hkratnem doslednem izvajanju davkov (npr. prirastkarnine) za pokrivanje drugih razvojnih potreb in projektov (Altes, 2009; Barker 2006).

Nadaljnja analiza združenih modelov pokaže podobo, ki je zanimiva za stroko, saj je velik delež podanih individualnih pobud na delno sprejemljivih območjih, torej takšnih, ki niso niti na skrajno nesprejemljivih niti na skrajno sprejemljivih lokacijah. To otežuje postopek strokovnega opredeljevanja do posameznih pobud, saj je za njihovo sprejemljivost treba iskati dodatne, numerično težko dokazljive argumente. Nemški model odločanja tako na primer pozna načelo tehtanja interesov (Wiegandt, 2004). V pravnem smislu gre pri tem za rezultat postopka, s katerim se vrednoti, ocenjuje in rešuje konflikt dveh ali več vprašanj (interesov), ki so v enakopravnem medsebojnem razmerju.

Rezultati raziskave posredno kažejo na potrebo po optimizaciji vključevanja in vrednotenja podanih individualnih pobud. Instrumenta pobudništva kot že pridobljene pravice po uresničevanju lastnih potreb ne moremo preprosto ukiniti, čeprav izdelani modeli kažejo, da nekritično vrednotenje vodi v nevzdržno rabo zemljišč. Poleg tega morajo imeti lokalni prebivalci, tako lastniki kot nelastniki, enake možnosti pri odločanju o smereh razvoja v prostoru, v katerem živijo (Wasilewski, Krukowski, 2002). Gre torej predvsem za vprašanje redefinicije samega instrumenta, tako da se z njim vzpostavi sistem nabora prostorskih potreb, ki lahko postanejo sestavina plana.

5 SKLEP

Na podlagi uporabljenih modelov in iz njih pridobljenih rezultatov lahko trdimo, da na pobudah temelječe prostorsko planiranje ne spodbuja vzdržnega prostorskega razvoja.

Opredelevanje do pobud na podlagi kriterijskega pristopa ne daje optimalnih rezultatov, saj je ob pomanjkanju celostne in enotne politike upravljanja individualnih pobud na nadobčinski ravni odvisno od stopnje varovanja posameznih prostorskih sestavin. S takšnim pristopom tudi ni mogoče usmerjati razvoja na optimalne lokacije, saj je omejen na opredeljevanje do pobude na dani lokaciji, ko se ta na njej pojavi. Takšno ravnanje ne prinaša razvojnega ali varovalnega, temveč zgolj »obrambno« prostorsko planiranje.

Postopek opredeljevanja do podanih individualnih pobud otežuje dejstvo, da je velik delež površin, na katere se nanašajo, na delno sprejemljivih območjih, torej takšnih, za katera je treba pri strokovnem odločanju iskati dodatne, numerično težko dokazljive argumente.

Nadaljnje raziskovalno delo bo tako usmerjeno predvsem v možnost oblikovanja postopkov odločanja, ki z instrumenti zemljiške politike in predhodnimi prostorskimi analizami vodijo v ustrezno opredeljevanje namenske rabe prostora in s tem doseganje vzdržnega prostorskega razvoja.

Literatura in viri:

Aarhuška konvencija – Konvencija o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega varstva v okoljskih zadevah. (2004) Uradni list RS, št. 62/04.

- Adams, D. (1994). *Urban planning and the development process*. Routledge, Abington.
- Adams, D., May, H. (1992). *The Role of Landowners in the Preparation of Statutory Local Plans*. *The Town Planning Review*, Vol. 63, št. 3, 297–323.
- Altes, W. K. K. (2006). *Towards regional development planning in the Netherlands*. *Planning Practice and Research* 21, 309–321.
- Altes, W. K. K. (2009). *Taxing land for urban containment: Reflections on a Dutch debate*. *Land use policy*, 26(2), 233–241.
- Barker, K. (2006). *Barker Review of Land Use Planning. Final Report – Recommendations*. Crown copyright, Norwich.
- Bruns, D. F. W., Schmidt, A. J. (1997). *City edges in Germany: quality growth and urban design*. *Landscape and Urban Planning*, 36, 347–356.
- Buitelaar, E. (2003). *Neither market nor government: comparing the performance of user rights regimes*, *Town Planning Review*, 74, 315–330.
- Buitelaar, E., Needham, B. (2007). *Property rights and private initiatives: An introduction*. *Town planning review*, 78(1), 1–8.
- Castells, M. (1996, second edition, 2000). *The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I*, Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell.
- Cheshire, P., Sheppard, S. (2002). *The welfare economics of land use planning*. *Journal of Urban Economics* 52, 242–269.
- Cof, A. (2005). *Vplivi širjenja pozidanih zemljišč na krajinske kakovosti prostora v ljubljanski urbani regiji v obdobju 1951–2002*. *Urbani izzivi*, 16(1), 117–123.
- David, N., Bengston, D. N., Fletcher, J. O., Nelson, K. C. (2004). *Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States*. *Landscape and Urban Planning*, 69(2004), 271–286.
- Dekleva, J. (2011). *Pregled in komentar normativne ureditve občinskega prostorskega načrtovanja skozi čas ter instrumenti prostorske regulative v svetu*. V: Štravs, L. (ur.): *Urejanje prostora na občinski ravni*, Ljubljana.
- Drevenšek, M., Pek Drupal, D. (2008). *Pomen družbene sprejemljivosti za uresničevanje okoljskih in prostorskih projektov: predlog sistematizacije merjenja*. *Teorija in praksa*, 45(6), 752–777.
- Ellman, M., Gaidar E. T., Kolodko, G. W. (1993). *Economic Transition in Eastern Europe*. Blackwell, Oxford.
- Free University of Brussels – IGEAT (2006). *Espn project 3.2. Spatial scenarios and orientations in relation to the ESDP and cohesion policy: Territorial impact assessment. Final report. Volume 5*. Bruselj.
- Gant, R. L., Robinson, G. M., Fazal, S. (2011). *Land-use change in the 'edgelands': Policies and pressures in London's rural–urban fringe*. *Land use policy*, 28(1), 266–279.
- Gantar, P. (2007). *Prostorsko planiranje in javni interesi v pluralistični družbi = Spatial planning and public interests in a pluralist society*. *Geodetski vestnik*, 51(2), 246–254.
- Gennaio, M. P., Hersperger, A. M., Bürgi, M. (2009). *Containing urban sprawl – Evaluating effectiveness of urban growth boundaries set by the Swiss Land Use Plan*. *Land use policy*, 26(2), 224–232.
- Gerber, A., Michel, S., Gerber, V. (2003). *Siedlungsbegrenzung für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung - Evaluation Nutzungsplanung aus der Sicht der nachhaltigen Siedlungsentwicklung*. UVEK, Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern.
- Geuting, E. (2007). *Proprietary governance and property development – Using changes in the property-rights regime as a marketbased policy tool*. *Town planning review*, 78(1), 23–40.
- Gielen, D. M., Altes, W. K. K. (2007). *Lessons from Valencia: Separating Infrastructure Provision from Land Ownership*, *Town Planning Review*, 78(1), 61–79.
- Glaeser, E. L. (2007). *Restricting residential construction*. V: Ingram, G. K., Hong, Y.-H. (ur.): *Land Policies and Their Outcomes*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, 21–45.
- Henger, R., Bizer, K. (2010). *Tradable planning permits for land-use control in Germany*. *Land use policy*, 27(3), 843–852.

Johnston, R. A., Madison, M. E., (1997). From landmarks to landscapes: a review of current practices in the transfer of development rights. *Journal of the American Planning Association*, 63, 365–379.

Killian, J., Pretty, D. (2008). *The Killian Pretty Review: Planning applications: A faster and more responsive system Final Report Executive Summary and Recommendations*. Communities and Local Government Publications, London.

Koolhaas, R., Mau, B. (1997). *Small, medium, large, extra-large*: Office for Metropolitan Architecture, B. Taschen, Köln.

Kos, D. (2002). *Praktična sociologija za načrtovalce in urejevalce prostora*, FDV, Ljubljana.

Koželj, J. (1998). *Krajinska arhitektura – krajinski urbanizem*. AB, Arhitektov bilten, 28(139-140), 1.

Löhr, D. (2010). *External Costs as Driving Forces of Land Use Changes*. *Sustainability*, št. 2, 1035–1054.

Löhr, D. (2010). *Land Conversion out of Control – How to Achieve Better Governance*. *Prispevek na konferenci: Facing the Challenges - Building the Capacity*. Sydney, Avstralija.

Marušič, J. (1986). *Podatkovne osnove za načrtovanje odprtega prostora*. V: *Baze podatkov in njih metode uporabe za urejanje prostora*, Zveza društev urbanistov Slovenije in Zveza geodetov Slovenije, Maribor.

Mascarucci, R. (1995). *L'urbanistica efficace. Raccolta di interventi e saggi brevi sull'efficacia del progetto urbanistico*, Sala, Pescara.

Mencinger, J. (1999): *Deset let pozneje. Tranzicija – uspeh, polom ali nekaj vmes?*. *Gospodarska gibanja*, 23–42.

Sodobni urbanizem ne določa ampak predvsem omogoča: Pogovor s podžupanom prof. Janezom Koželjem. V: Meršol, M. (ur.): *Ljubljana, Glasilo Mestne občine Ljubljana*, št. 2, letnik XIII, predstavitev novega Prostorskega načrta MOL, ISSN 131879X. Mestni svet Mestne občine Ljubljana.

MLAKAR, A. (2006). *Možnosti zmanjševanja negotovosti v prostorsko načrtovalnih postopkih*. *Doktorska disertacija*. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta.

MLAKAR, A. (2009). *Pomen analize ranljivosti prostora in okoljskih izhodišč za celovito prostorsko načrtovanje = Relevance of vulnerability analysis and environmental premises for comprehensive planning*. *Geodetski vestnik*, 53(3), 509–542.

Pek Drapal, D., Kralj, M., Železnik, N. (2005). *Metodologija ocene družbenih vidikov uresničljivosti prijave za sodelovanje v postopku umeščanja NSRAO, ARAO*, Ljubljana.

Pogačnik, A. (2006). *Kako izdelamo prostorske načrte*. *Univerzitetni učbenik in strokovni priročnik*, Obzorja, Maribor.

Potokar Rant, J. (2008). *Swoboda izražanja – temelj demokratičnega političnega sistema*. *Magistrska naloga*, FDV, Ljubljana.

Prelovšek, A. (1998). *Razpršena gradnja – usmerjanje in sanacija v prostoru Ljubljane*, Študija – končno gradivo, Panprostor, Mestna občina Ljubljana, Ljubljana.

Pruetz R., (2003). *Beyond Takings and Givings. Saving Natural Areas, Farmland and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charges*. Arje Press, Kalifornija.

Segeren, A., Verwest, F., Needham, B., Buitelaar, E. (2007). *(Re-)designing markets for land use decisions – Private initiatives in a publicly determined context: lessons drawn from other policy elds*. *Town planning review*, 78(1), 9–22.

Skaburskis, A. (2003). *Pricing City Form: Development Cost Charges and Simulated Markets*. *Planning, Practice and Research*, 18(2-3), 197–211.

Stafford, H. A. Jr. (1962). *The Dispersed City*. *Professional Geographer*, 14(4), 8–10.

Sorensen, T. (1994). *Further thoughts on Coasian approaches to zoning: a response to Lai Wai Chung*. *Town Planning Review*, 65, 197–203.

Stauffer & Studach AG *Raumplanung, Umwelplanung, Bauberatung* (2000). *Mobilisierung von Bauland in der ARGE Alp*. *Comunita di Lavoro delle Regioni Alpine, Commissione Ambiente, Agricoltura e Assetto del Territorio*.

Špes, M., Smrekar, A., Lampič, B. (2000). *Kvaliteta bivalnega okolja v Ljubljani*. V: Gabrovec, M. (ur.), Orožen Adamič, M. (ur.), *Ljubljana: geografija mesta*. *Ljubljansko geografsko društvo, Založba ZRC, ZRC SAZU*, 163–174.

Tan, R., Beckman, V., van der Berg, L., Qu, F. (2009). *Governing Land Conversion: Comparing China with the Netherlands and Germany*. *Land use policy*, 26, 961–974.

Tse, R. Y. C. (2001). Impact of comprehensive development zoning on real estate development in Hong Kong. Land Use Policy 18, 321–328.

Wasilewski, A., Krukowski, K. (2002). Land Conversion for Suburban Housing: A Study of Urbanization around Warsaw and Olsztyn, Poland. CEESA Discussion paper No.,8 ISSN 1616-9166.

Weber, P. (2010). Spatial planning to the test of property rights in Switzerland: an innovative land management approach to coordinate spatial planning goals with property rights interests. V: The Construction, Building and Real Estate Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors, London.

Wiegandt, K. (2004). Mixed Land Use in Gerany: Chances, Benefits and Constraints. Prispevek na simpoziju: International Planning Symposium on Incentives, Regulations, and Plans – The Role of States and Nation States in Smart Growth Planning. National Center for Smart Growth Research and Education, University of Maryland.

Zavrtanik, J., Mlakar, A., Fatur, M. (2009). Prostorski vidiki načrtovanja logističnih središč: primer gospodarskega središča Feniks v Posavju = Spatial aspects of planning logistical centres: the case of the economic centre Feniks in the Posavje Region. Urbani izziv, 20(1), 68–77.

Prispelo v objavo: 9. februar 2012

Sprejeto: 15. maj 2012

Jure Zavrtanik, univ. dipl. inž. arh.

LUZ, d. d., Verovškova 64, 1000 Ljubljana

e-pošta: jure.zavrtanik@luz.si

prof., dr. Andrej Pogačnik, univ. dipl. inž. arh.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Katedra za prostorsko planiranje, Jamova 2, 1000 Ljubljana

e-pošta: andrej.pogacnik@fgg.uni-lj.si