

# GROŽNJA SATELITSKIH NASELIJ NA KRASU

## - ANALIZA PREDLOGA SPREMEMB IN DOPOLNITEV PROSTORSKEGA AKTA OBČINE SEŽANA

UDK 711 (497.4 Sežana)  
COBISS 1.01 izvirni znanstveni članek  
prejeto 30.10.2008

### ANALYSIS OF THE PROPOSED MODIFICATIONS AND AMENDMENTS TO THE SPATIAL PLANNING DOCUMENT OF THE MUNICIPALITY OF SEŽANA

#### izvleček

Prispevek je analiza možnih posledic in kontradiktornosti, ki bi jih omogočilo sprejetje dokumenta "Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin Dolgoročnega plana Občine Sežana za obdobje od leta 1986 do leta 2000 in Srednjeročnega družbenega plana Občine Sežana za obdobje od leta 1986 do leta 1990 v letu 2008". Predlog sprememb prostorskega akta je naročila Občina Sežana v letu 2007 kot odziv na izjemno povečan interes potencialnih investitorjev, ki so želeli v nekaterih naseljih v občini Sežana zgraditi večje soseske v obliki t. i. satelitskih naselij. Gre za nova naselja stanovanjskih ali drugih nastanitvenih objektov, ki bi bila zgrajena ob obstoječih vaseh. Izdelani strokovni predlog in napovedani način razreševanja nastalih zagat s strani vodstva Občine Sežana je v letih 2007 in 2008 vzbudil številne pomisleke in reakcije med lokalnim prebivalstvom, v krogih civilne družbe in med strokovnjaki. Predlog sprememb prostorskega akta je v prispevku analiziran z vidikov nekaterih izbranih krovnih dokumentov in zakona, ki so zavezujoči na mednarodni, državni in lokalni ravni: Aarhuške konvencije (2002), Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2004), Zakona o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, 2007), Arhitekturne politike (2008), Evropske konvencije o krajini (2003) in Skupnega razvojnega programa Občin Divača, Hrpelje-Kozina, Komen, Sežana ter kraškega dela Občin Koper in Miren-Kostanjevica – Strateški del 2001–2010.

#### ključne besede:

urejanje prostora, občinski prostorski akt, Občina Sežana, Civilna iniciativa Kras

#### abstract

The contribution is an analysis of the possible consequences and contradictions which might arise from the adoption of the document "Modifications and amendments to the spatial components of the Long-term plan of the Municipality of Sežana for the period 1986-2000 and of the Mid-term social plan of the Municipality of Sežana for the period 1986-1990 in the year 2008".

A proposal for modifications to the spatial planning act was commissioned by the Municipality of Sežana in 2007 as a reaction to the greatly increased interest of potential investors in the construction of large neighbourhoods in the form of the so-called satellite settlements within some settlements in the Municipality of Sežana. These would be new settlements of residential or other accommodation facilities erected next to existing villages. An expert proposal was produced and the announced fashion of untangling the present complicated situation by the leadership of the Municipality of Sežana raised numerous doubts and comments among the local population, in civil society and among experts in the years 2007 and 2008. The proposal of modifications to the spatial planning act has been analysed in this contribution from the viewpoints of some selected umbrella documents and laws which are all binding at the international, national and local levels. These are: the Aarhus Convention (2002), the Spatial Development Strategy of Slovenia (2004), the Spatial Planning Act (ZPNačrt, 2007), Architectural Policy (2008), the European Landscape Convention (2003) and the Joint Development Programme of the Municipalities of Divača, Hrpelje-Kozina, Komen, Sežana and the Karst areas of the Municipalities of Koper and Miren-Kostanjevica – Strategic section 2001 – 2010.

#### key words:

spatial planning, municipal spatial planning document, Municipality of Sežana, Kras Civil Initiative

#### Uvod – kratka kronologija dogodkov, ki so privedli do predloga sprememb in dopolnitev prostorskega akta Občine Sežana

Večina prostorskih planov občin v Republiki Sloveniji je nastala sredi osemdesetih let prejšnjega stoletja, v sistemu t. i. družbenega planiranja in samoupravljanja – v povsem drugačnih ekonomskih in družbenih razmerah. Pogledi na urejanje prostora in na okolje so bili pred dvema desetletjema v marsičem drugačni. Od zunaj vzpodbujenim željam lokalnega prebivalstva po zagotavljanju t. i. "razvojnih površin" sta zlahka ugodili tako politika kot stroka.

V tedanji veliki Občini Sežana, ki je bila nekdanj po obsegu tretja občina v Sloveniji, so odločitve o prostorskem razvoju naselij temeljile na načrtovani izgradnji velike prostocarinske cone v skladu z Osimskim sporazumom med Italijo in Jugoslavijo. Študije migracij v povezavi z navedeno cono so napovedovale potrebo po prihodu trideset tisoč novih priseljencev – v Sežano in v bližnja naselja. Tudi navedeni razlogi so vplivali na odločitve, da so podeželska naselja Krasa imela relativno velika ureditvena območja, ki so sicer bila dolgoročno namenjena prostorskemu razvoju naselij in njihovi širitvi, so pa vključevala tudi velika območja kmetijskih zemljišč, zelenih površin in celo gozdov.

Področje urejanje prostora zagotovo ni bilo prioriteto v novo formirani državi Sloveniji v obdobju od 1991 do sedanjosti.

Nov zakon o urejanju prostora je bil sprejet šele leta 2002 (ZUreP-1), odloka o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije in o Prostorskem redu Slovenije pa šele leta 2004. Ta dejstva kažejo na splošno zapostavljenost področja urejanja prostora v novo nastali državi.

Občina Sežana je leta 2002 sprejela spremembe prostorskih sestavin planskih aktov. Usklajevanje z Ministrstvom za okolje in prostor (MOP) in Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP) je bilo dolgotrajno. Po usklajevanju so ureditvena območja naselij večinoma ostala nespremenjena oziroma so bila v manjšem obsegu korigirana. Kljub priporočilom MOP in MKGP in sklepu Vlade glede zmanjšanja ureditvenih območij naselij se to v občini Sežana, žal, ni zgodilo. V času priprave Strategije prostorskega razvoja občine (SPRO) in Prostorskega reda občine (PRO) pa zakon (ZUreP-1) ni dopuščal sprememb veljavnega prostorskega plana.

Zato so v večini naselij – vse do danes – ostala ureditvena območja dvakrat do trikrat večja od strnjjenih delov naselij (vaških jeder). Zemljišča, ki so namenjena za širitev naselij, so glede na splošno znane demografske trende v Sloveniji. Kras pri tem ni izjema. Rast prebivalstva stagnira [Prim: Popis 2002]. Tudi sedanja stopnja izkoriščenosti stavbnega fonda ne opravičuje širitve naselij. Poleg tega so območja širitve naselij v primerjavi z vaškimi jedri in značilnostmi arhitekturne ter kulturne krajine neprimerno umeščena.

### Satelitska naselja – interes kapitala

Neposredni povod za spremembo in dopolnitev planskega akta občine so bile javno izražene investicijske namere po obsežnih gradnjah na Krasu in v sosednjih občinah. Zasebni vlagatelji so v letih 2007 in 2008 izkazali interes za gradnjo kar 109-ih stanovanjskih enot in skupnih vkopanih garaž za 90 vozil na Planini pri Ajdovščini. V bližini Kobjeglave in Tupelč v Občini Komen naj bi zgradili varovano naselje za starostnike, ki predvideva pozidavo 250-ih enot. V Vogljah je bilo načrtovano naselje s 25-imi hišami. Na Grahovem Brdu naj bi po dveh variantah različnih pobudnikov zgradili večje turistično apartmajsko naselje. Naselje, v obsegu približno 30 stanovanjskih enot, je bilo načrtovano tudi v vasi Škibini, v vplivnem območju Kobilarne Lipica. V Tomaju je bila javno predstavljena pobuda za izgradnjo 79-ih stanovanjskih hiš. Skupna značilnost investicijskih pobud je izgradnja novega stavbnega fonda, ki naj bi bil ponujen v prosto prodajo po tržnih načelih.

### Reakcija: organizirani protesti civilne družbe

Spontani odziv civilne družbe na napovedane investicije je izoblikoval njen organiziran del – civilna iniciativa (v nadaljevanju tudi CI Kras) [glej splet: Civilna iniciativa Kras, 2008]. Delovanje CI Kras je v kratkem času preseglo interese posameznih prebivalcev Krasa, ki bi bili z izvajanjem obsežnejših projektov na Krasu neposredno prizadeti. Po odzivih javnosti in posameznih razumnikov predlogi in opozorila CI Kras uživajo široko podporo med lokalnim prebivalstvom, ki se vse bolj zaveda posledic neodgovornih oziroma pretirano liberalnih odločitev do obsežnejših posegov v prostor. Iniciativa krajanov je organizirala posvet na temo "Ohranitev kraške krajine – razvojna priložnost Krasa," ki je bil v veliki sejni dvorani Občine Sežana 30. 11. 2007.

Več kot 120 krajanov občin Sežana, Divača in Komen se je udeležilo okrogle mize, pripravljene na podlagi aktualne problematike v povezavi z načrti za urbanistične posege v krajino na Krasu, kot odziv na različna stališča investorjev, lokalnega prebivalstva in občinskih uprav. Strokovnjaki z različnih področij so predstavili svoje poglede in strokovne podlage za posege v bivalno okolje ter vplive le-teh na kakovost bivanja lokalnega prebivalstva. Svoja mnenja glede lokalne prostorske politike, prostorskega načrtovanja, ohranjanja kraške krajine, razvojnih priložnosti Krasa ter o aktualnih investicijskih namerah v območja nekaterih vasi na Krasu so predstavili tudi drugi udeleženci okrogle mize.

Organizatorji srečanja so udeležencem na posvetu zagotovili, da bodo na podlagi magnetograma strnili pobude in predloge z okrogle mize ter jih posredovali zainteresirani in strokovni javnosti ter vsem odgovornim na nacionalni in lokalni ravni. Tako je CI Kras v decembru 2007 na številne občinske, regionalne in nacionalne ustanove naslovila svoje pobude in predloge – zaključke z okrogle mize Ohranitev kraške krajine – razvojna priložnost Krasa. Na Ministrstvo za okolje in prostor (MOP) je 27. 12. 2007 naslovila še Pobudo za nadzor nad zakonitostjo in izvajanjem občinskih planskih in izvedbenih prostorskih aktov Občine Sežana.

CI Kras je 20. januarja 2008 kot odgovor dobila v vednost dopis MOP, naslovljen na Občino Sežana, v katerem občino opozarja na takojšnjo odpravo nezakonitosti Odloka o podrobnih merilih prostorskih ureditvenih pogojev za naselja v Občini Sežana in Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih v k. s. Sežana – Občine Sežana. Direktorat za prostor MOP je ugotovil neskladje med prostorskimi planskimi dokumenti (veljavnimi prostorskimi sestavinami planskih aktov Občine Sežana) in občinskimi izvedbenimi akti (Odlokom o PUP za naselja in PUP za k. s. Sežana). V ureditvena območja naselij so bila vključena tudi velika območja kmetijskih zemljišč in gozdov, ki jim v prostorskih sestavinah planskih aktov občine ni bila spremenjena namenska raba za gradnjo in urbano rabo, kar je v neskladju s hierarhično višjimi akti, ki na teh območjih določajo kmetijsko rabo in so samo dolgoročno namenjena prostorskemu razvoju naselij in njihovi širitvi. Za plansko opredeljena območja kmetijskih zemljišč in gozdov ni mogoče določati meril in pogojev za gradnjo stanovanjskih sosesk ter njihovo urbanistično in arhitekturno oblikovanje. Stanovanjske soseske in širitve naselij je mogoče načrtovati le na stavbnih zemljiščih, ki so s prostorskimi sestavinami planskih aktov določena kot stavbna.

Presenetljivo je bilo dejstvo, da je Občinski svet Občine Sežana, kljub predhodnemu opozorilu CI Kras (oz. še pred tem CI Tomaj Macela), poslanemu županu Občine Sežana dne 20. 10. 2007, da gre verjetno za neskladja v postopkih sprejemanja prostorskih aktov, sprejel sklep z naslednjo vsebino: "Občinski svet Občine Sežana je na svoji 9. seji Občinskega sveta, dne 15. 11. 2007, sprejel ugotovitveni sklep, da so ureditvena območja naselij, ki so določena v prostorskih sestavinah dolgoročnega plana občine in tudi grafično prikazana, območja, ki so namenjena prostorskemu razvoju naselij in njihovi širitvi. Ureditvena območja določajo dolgoročno skrajno mejo širitve naselij. Meja ureditvenih območij naselij je osnova za nadaljnje planiranje razvoja naselij."

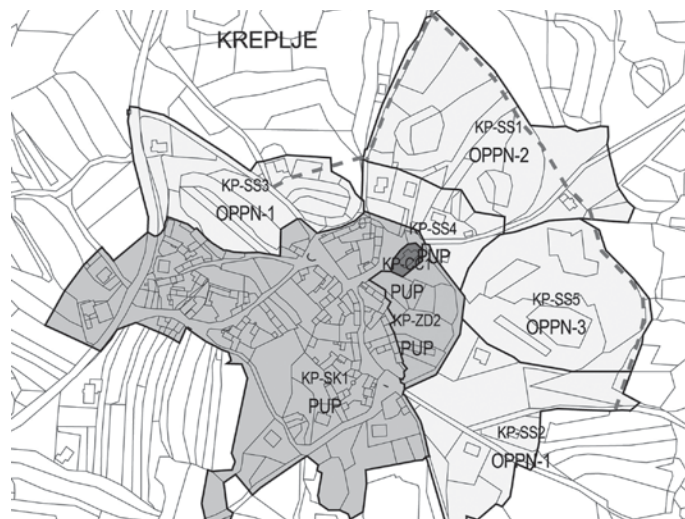
S sklepom je Občina Sežana skušala dokaj enostavno in brez ustrezne pravne podlage "odpraviti" te nepravilnosti. Predstavniki CI Tomaj Macela so zaradi tega že 5. 12. 2007 na Ustavno sodišče RS naslovili pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti tega sklepa. Ustavno sodišče je kasneje v postopku zavrglo preizkus pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti Sklepa Občinskega sveta Občine Sežana št. 032-9/2007-13 z dne 15. 11. 2007. Navedeno stališče Ustavnega sodišča v sklepu (U-I-359/07-6 z dne 3. 7. 2008) pomeni le njegovo odložitve na čas po izčrpanju pravnih sredstev pred pristojnimi sodišči, če ne bodo pobudniki svojih pravic uspešno zavarovali že v predhodnih postopkih.

Poudariti je treba, da so bili krajanje Občine Sežana, kot lastniki kmetijskih zemljišč in gozdov znotraj ureditvenih območij naselij, ki jih je občina v preteklosti na neustrezen in očitno zavajajoč način poskušala prekatégorizirati v zazidalna zemljišča, zavedeni in zmotno prepričani, da so lastniki dragocenih zazidalnih površin. Vsak potencialni kupec oziroma graditelj sam ne more preveriti skladnosti PUP-a s planskimi akti Občine, kar seveda ne velja za profesionalne investitorje in njihove strokovne pomočnike (arhitekta, urbaniste ipd.). Za slednje je nerazumljivo, da v javnih občinskih planskih aktih niso preverili zazidljivosti površin z vidika hierarhične usklajenosti planskih aktov.



Slika 1: Avber: vzhodno od vaškega jedra so predvidene površine za širitev naselja v obsegu 48.992 m<sup>2</sup>.

Figure 1: Avber: east of the village core, areas for enlarging the settlement are provided for over an area pf 48,992m<sup>2</sup>.



Slika 2: Kreplje-novim pozidavam v prihodnosti predlog prostorskega akta namenja kar 60.912 m<sup>2</sup> v štirih conah urejanja z občinskimi podrobnimi prostorskimi načrti (OPPN).

Figure 2: Kreplje-in the proposed spatial planning document, an area up to 60,912m<sup>2</sup> is intended for new developments in four planning zones in municipal detailed spatial plans (OPPN).

### Material in metode

Raziskava obravnava predlog sprememb in dopolnitev prostorskega akta, ki ga je izdelalo podjetje "Urbi, d. o. o. – Oblikovanje prostora" iz Ljubljane. Delovni osnutek dokumenta je naročila Občina Sežana. Dokument, ki je javnega značaja, je bil namenjen predhodnemu informiranju Občinskega sveta o ukrepih, ki jih pripravlja Občina v zvezi z urejanjem prostora. Dokument je predhodno obravnaval tudi občinski Odbor za infrastrukturo in urejanje prostora. Oba – Občinski svet in Odbor – sta z večino glasov sprejela in potrdila predlog (Občinski svet na svoji 13. seji dne 27. 3. 2008).

Metoda raziskovalnega dela temelji na analizi obravnavanega predloga sprememb akta. Predlog sprememb prostorskega akta je v diskusiji komentiran z vidikov nekaterih izbranih ključnih krovnih dokumentov, ki so zavezujoči na mednarodni ravni (Aarhuška konvencija), državni ravni (Strategija prostorskega razvoja Slovenije, Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt, 2007, Arhitekturne politike – gradivo za javno razpravo 2008) in lokalni ravni (Skupni razvojni program Občin Divača, Hrpelje-Kozina, Komen, Sežana ter kraškega dela Občin Koper in Miren-Kostanjevica – Strateški del 2001–2010).

### Rezultati – ugotovitve iz analiz predlaganega akta

Podroben pregled gradiva in analiza predloga sprememb prostorskega akta že na prvi pogled ponujata nekaj presenetljivih ugotovitev:

- obseg ureditvenih območij naselij ostaja nespremenjen,
- dolgoročno se zemljišča znotraj meja ureditvenih območij namenajo pozidavi, z izjemo redkih con zelenih in rekreativnih površin.

Predlog dokumenta predvideva tri načine urejanja nepozidanih in redkeje pozidanih površin s prostorskimi izvedbenimi akti v okviru nespremenjenih, velikih ureditvenih območij naselij, ki so

bila zasnovana že v osemdesetih letih prejšnjega stoletja:

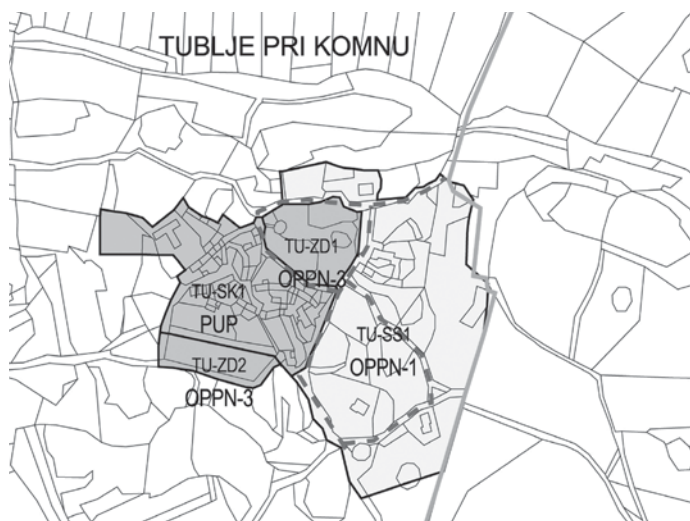
- z občinskim prostorskim podrobnim načrtom -1 (OPPN-1) se ureja novogradnjo na ureditvenih območjih naselij, pretežno na območjih z dopolnilno novogradnjo in infrastrukturno sanacijo ureditve obstoječe pozidave,
- z občinskim prostorskim podrobnim načrtom -2 (OPPN-2) se ureja pretežno nezazidana stavbna zemljišča, ki so namenjena novogradnjam in jih bo občina infrastrukturno opremljala v kratkoročnem obdobju,
- z občinskim prostorskim podrobnim načrtom -3 (OPPN-3) se ureja dolgoročno planirano urejanje območij v ureditvenih območjih naselij, ki v naslednjih 10-ih letih še ne bodo infrastrukturno opremljena.

Zakon in podzakonski akti določajo, da je OPPN prostorski akt, s katerim se podrobneje načrtuje prostorske ureditve posameznih območij in je na tak način tudi osnova za pridobitev gradbenega dovoljenja. OPPN določa ključna izhodišča za načrtovanje: meje območja, arhitekturne in krajinske usmeritve, parcelacijo, etapnost, ukrepe za celostno ohranjanje kulturne dediščine, pogoje za priključevanje objektov na gospodarsko javno infrastrukturo itd.

Kaj bi omogočalo sprejetje in uveljavitev obravnavanega akta?

V podeželskih naseljih Občine Sežana – če izvzamemo samo mesto Sežana – živi nekaj več kot 7000 ljudi v približno 2.400 stavbnih enotah v 63-ih vaseh na Krasu. V pretežni meri gre za stavbni fond značilnih kraških domačij in novejših enodružinskih hiš, ki so bile zgrajene v zadnjih desetletjih.

Po spremenjenih oziroma dopoljenih planskih dokumentih bi bilo v okviru ureditvenih območij mogoče zgraditi več kot 5.000 stanovanjskih objektov s parcelami v obsegu cca. 800 m<sup>2</sup>. To dejansko predstavlja možnost več kot podvojitve prebivalstva v vaseh občine Sežana!



Slika 3: Tublje pri Komnu-predlog prostorskega akta dopušča in predvideva podvojitve obsega obstoječega vaškega jedra z novimi pozidavami.

Figure 3: Tublje pri Komnu-the proposed spatial planning document allows for and envisages doubling the size of the existing village core with new developments.

Primeri: vas Avber, ki na Krasu sodi med bolj ohranjena naselja z izrazitim vaškim jedrom, ima obseg obstoječega jedra površine 51.951 m<sup>2</sup>. Ureditveno območje naselja (AV-SS1 – glej sliko) omogoča pozidavo v obsegu 48.992 m<sup>2</sup>. To predstavlja skoraj podvojitve obsega sedanjega naselja!

V vasi Kreplje, katere strnjeno grajeno vaško jedro obsega 55.074 m<sup>2</sup>, je novim pozidavam v prihodnosti namenjeno kar 60.912 m<sup>2</sup>. Ureditveno oziroma razširitveno območje naselja je z novim predlogom akta razdeljeno na štiri cone, ki bi se urejale s posameznimi prostorskimi izvedbenimi akti – občinskim podrobnim prostorskim načrtom (OPPN). Dve območji (KP-SS1 in KP-SS2 – glej sliko) v skupnem obsegu 37.010 m<sup>2</sup> sta namenjeni kratkoročni (takojšnji) pozidavi.

Podobna ugotovitev velja za vas Tublje pri Komnu: zgodovinsko vaško jedro danes obsega 13.822 m<sup>2</sup>, novim pozidavam v prihodnosti pa bi novi planski dokumenti namenili kar 29.698 m<sup>2</sup>.

V nekaterih večjih vaseh na Krasu so ta razmerja še bolj drastična: v Križu naj bi 64.435 m<sup>2</sup> obsežnemu jedru dodali 444.468 m<sup>2</sup> novih zazidljivih površin, ki so deloma že pozidane. To naj bi v prihodnosti urejali s kar enajstimi (11) OPPN-ji, ki bi urejali pozidavo za kratkoročno obdobje. Tudi v Dutovljah so ob vaškem jedru obsega 97.476 m<sup>2</sup> predvidene površine za dodatno širitev naselja v obsegu kar 352.134 m<sup>2</sup>, s prav tako enajstimi (11) OPPN-ji, ki naj bi urejali vso pozidavo za kratkoročno obdobje.

Celotna površina ureditvenih območij 63-ih naselij občine Sežana znaša kar 6.908.663 m<sup>2</sup> oziroma dobrih 690 ha. Kljub temu, da ureditvena območja naselij vključujejo obstoječo pozidavo, varovane zelene površine znotraj naselij in površine drugih namembnosti (gospodarske cone, turizem, pokopališča ...), se postavlja vprašanje: komu so dejansko namenjene vse predvidene površine za širitev naselij? V čigavem interesu jih še nadalje načrtujemo?

Ocene kažejo, da gre za neracionalne odločitve, za slabo prostorsko politiko, ki ne bo v dolgoročno korist Krasu in lokalnemu prebivalstvu. Površine, ki v pretiranem obsegu omogočajo širitev naselij, bodo pomenile stalno grožnjo in pritiske za špekulativna ravnanja. Poleg tega pa ni bila izdelana analiza stanja in teženj (AST) v skladu s 47. členom ZPNačrt. To situacijo pa je v sedanjih razmerah omogočila prav lokalna politika ob asistenci izdelovalcev predloga!

### Diskusija o možnih posledicah in kontradiktornostih sprejetja obravnavanega dokumenta

Kljub temu, da je pretežni del zadev v zvezi z urejanjem prostora v izvorni pristojnosti občin, morajo občine pri določanju namenske rabe prostora na svojem ozemlju v postopkih priprav in sprejema svojih prostorskih, strateških in izvedbenih aktov upoštevati usmeritve iz ratificiranih mednarodnih pogodb, najvišjih državnih usmeritvenih prostorskih aktov in iz veljavnih predpisov s področja prostorskega načrtovanja. Obvezujoči so tudi strateški dokumenti, h katerim se občine zavežejo s sklepi svojih občinskih svetov.

#### 1.

Če ocenjujemo predlog sprememb in dopolnitev prostorskega akta z vidika Aarhuške konvencije (1998) in Torremolinske listine (1983), ki smo jo nasledili od nekdanje države, lahko ugotovimo velika neskladja in neupoštevanja priporočil iz mednarodnih pogodb. Aarhuško konvencijo je Slovenija podpisala skupaj s petintridesetimi državami in Evropsko skupnostjo 15. junija 1998 na četrti ministrski konferenci z naslovom Okolje za Evropo v Aarhusu na Danskem in je prvi pravno obvezujoči mednarodni dokument, ki je v celoti namenjen spodbujanju razvoja participacijske demokracije. Pravočasna in enakopravna udeležba krajanov v postopkih sprejemanja skupnih prostorsko-okoljskih odločitev in urejanja svojega lastnega prostora – vasi, je osnova t. i. koncepta participativne demokracije. K temu smo se v Sloveniji še dodatno zavezali z ratifikacijo navedene mednarodne konvencije v letu 2002. Torremolinska listina govori o vključevanju javnosti v zgodnje faze načrtovanja. Listina je nastala v okviru Sveta Evrope, ki danes združuje že 45 držav članic, s ciljem zagotoviti vzdržni prostorski razvoj evropske celine. Sprejeta je bila na 6. srečanju ministrov, odgovornih za regionalno planiranje (CEMAT – European Conference of Ministers responsible for Regional Planning).

Participacija javnosti je pri nastajanju novih prostorskih aktov, s katerimi določamo in oblikujemo razvoj naselij, izjemnega pomena. Predvideno sodelovanje krajanov prek t. i. javnih razgrnitev osnutkov prostorskih aktov ni zadostna in zadovoljiva oblika participacije. Lokalno prebivalstvo mora biti seznanjeno v zgodnjih – izhodiščnih fazah načrtovanja in priprave prostorskih aktov. Da bi lahko javnost in zainteresirani posamezniki uspešno sodelovali s stroko v procesih nastajanja prostorskih dokumentov, je nujno, da vzporedno poteka tudi nenehno seznanjanje v obliki izobraževanja in ozaveščanja o aktualnih problemih in dilemah prostorskega razvoja. Le na tak način lahko pričakujemo, da bodo krajanje lahko kompetentno sodelovali pri soodločanju – oblikovanju prostorskih aktov. Dežele, ki poznajo tovrstno participacijo javnosti, se lahko pohvalijo tudi s kakovostnim upravljanjem s prostorom in urejenimi naselji (npr.: Nizozemska,

Danska, Irska, Velika Britanija ...). Odločitve o upravljanju s prostorom ne smejo postati privilegij stroke, ne lastnikov kapitala, niti lokalne politike [Prim.: Renčelj, Lah, 2008, 221].

Podobne cilje in vodila glede vključevanja javnosti zagovarja tudi dokument "Arhitekturna politika" [Arhitektura in kakovost grajenega okolja, 2008], ki je kot gradivo v javni razpravi. V njej je poudarjeno, da je "namesto zgolj uradnih objav osnutkov dokumentov v uradnih glasilih, na oglasnih tablah in na medmrežju treba zainteresirano javnost bolj neposredno vabiti k udeležbi. Organizirati je treba okrogle mize, predstavitve, javne razprave, lokalne delavnice ipd. že v fazah opredeljevanja projekta. Mnenje javnosti – bodočih uporabnikov, okoliških prebivalcev in drugih zainteresiranih je treba pridobiti v vseh ključnih fazah, od načrtovanja do izvedbe". V Arhitekturni politiki je tudi poudarjeno, da "projektanti morajo mnenje javnosti spoštovati" [Arhitektura in kakovost grajenega okolja, 2008, 14].

V primeru obravnavanega predloga sprememb in dopolnitev prostorskega akta lahko ugotovimo, da sta se želela – tako naročnik kot izvajalec – v celoti izogniti javnosti in vključevanju lokalnega prebivalstva v postopek sprejemanja prostorsko-okoljskih odločitev ter urejanja prostora.

## 2.

Z vsebinskega vidika je obravnavani predlog sprememb in dopolnitev prostorskega akta prav tako v neskladju s krovnimi dokumenti in krovnim zakonom. Planiranje obsežnih zazidljivih površin naselij ni upravičeno. Strategija prostorskega razvoja Slovenije [2004] in Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt, [2007] uvajata v skladu z mednarodnimi dokumenti načela pojmovanja sodobnega razvoja, ki temeljijo na modelu trajnostnega razvoja. Model narekuje načrtovanje poselitvenega razvoja v skladu s prostorskimi možnostmi in omejitvami, tako da se preprečuje prostorske konflikte in navzkrižja med različnimi rabami. Ob tem je treba zagotavljati kakovostno in privlačno bivalno okolje. V strategiji je poudarjeno, da zagotavljanje racionalnega širjenja naselij med drugim pomeni poudarjanje notranjega razvoja naselij. Pri tem sta pomembna ustvarjanje nove kakovostne strukture in rabe urbanega prostora ter ohranjanje kulturne, stavbne in naselbinske dediščine ter tudi biotske raznovrstnosti in naravnih vrednot.



Slika 4: Avber - zgodovinsko jedro naselja.

Figure 4: Avber - historical core of the settlement.

Zato je zahteva, da je treba pospešiti in okrepiti investicije v prenovo stavbnega fonda ter v celovite preнове vaških jeder na Krasu še posebej upravičena. Prenove vasi in vaških jeder je treba izvajati kot skupen projekt lokalnih skupnosti in lastnikov nepremičnin na območju prenove. Občine naj bi ob podpori strokovnjakov prevzele skrb za celovitost prenovitvenih posegov, urejanje javnih površin in javne gospodarske infrastrukture.

Razpoložljivi komercialni investicijski kapital je treba preusmeriti v sistematične in organizirane oblike prenov obstoječega neizrabljenega stavbnega fonda po načelih javno-zasebnega partnerstva. Investicije v notranji razvoj naselij morajo imeti absolutno prednost pred investicijami, ki pomenijo širjenja na nova poselitvena območja. Naselja naj se širijo le tam, kjer znotraj obsega naselja za to ni več možnosti. Na tak način bo zagotovljeno trajno vlaganje in izboljšanje kakovosti bivalnega okolja kraških vasi.

Za doseg navedenih ciljev je treba čim prej pripraviti poglobljeno analizo opravljenega popisa nepremičnin. Po grobih predhodnih ocenah je v vaseh na Krasu skoraj dvajset odstotkov stavbnih enot nezasedenih ali neizkoriščenih! V skladu s pričakovanimi in načrtovanimi potrebami je treba postopoma in eksponentno obremeniti lastnike neizrabljenega stavbnega fonda in zazidljivih zemljišč znotraj naselij. S sistematičnimi ukrepi je treba na eni strani vzpodbuditi prenovo, ponuditi neizrabljene potencialne na trgu nepremičnin, hkrati pa preprečiti oziroma onemogočiti pasiven odnos sedanjih lastnikov, v marsikaterem primeru že dedičev, do svojih nepremičnin. Po zgledu iz naprednejših dežel je skupaj z zainteresiranimi komercialnimi investitorji mogoče ustanoviti sklade za financiranje prenove po načelih javno-zasebnega partnerstva.

Lokalne oblasti so pri teh procesih nujno v vlogi organizatorja in vzpodbujevalca. Ustanoviti morajo svetovalne centre, npr. javni zavod, ki bo ljudem pomagal pri ohranjanju arhitekturne dediščine in kulturne krajine. Lokalne oblasti si morajo prizadevati izvesti razvojne projekte, ki bodo okrepili predvsem notranji razvoj naselij, in ki hkrati omogočajo črpanje sredstev iz evropskih strukturnih skladov [Renčelj, Lah, 2008, 220].

## 3.

Predlog sprememb in dopolnitev prostorskega akta je sporen tudi z vidika ohranjanja kulturne krajine. Dobra priložnost za uveljavitev sodobne in odgovorne prostorske politike je prav izdelava novih prostorskih načrtov, h kateri so z novo zakonodajo ter po sprejetju Strategije prostorskega razvoja Slovenije in Prostorskega reda Slovenije ta hip primorane vse slovenske občine. Zato je tudi Društvo krajskih arhitektov Slovenije v zvezi z dogajanjem na Krasu pristojne v državi pozvalo, naj nemudoma oblikujejo strokovno stališče do prihodnjega prostorskega razvoja v Sloveniji in ga učinkovito posredujejo strokovnim službam občin, lastnikom zemljišč, investitorjem in prostorskim načrtovalcem. S tem bi lahko preprečili večjo narodno gospodarsko škodo in v praksi zagotovili upoštevanje javnega interesa državljanov za zaščito slovenskih krajin v procesih prostorskega načrtovanja. K temu Slovenijo zavezuje tudi ratificirana Evropska konvencija o krajini [Simoneti 2008:15], pa tudi program "Natura 2000", ki izbiro načina varovanja območij prepušča vsaki državi članici posebej.

Kulturna krajina Krasa, ki je v pretežni meri zajeta v program "Natura 2000", je v državnih prostorskih aktih opredeljena kot nosilka nacionalne identitete. V intervjuju za Dnevnikov objektiv je krajinska arhitektka prof. dr. Ana Kučan dejala: "Razvoj kraške krajine bi bilo treba skrbno načrtovati ne samo na lokalni, temveč tudi na nacionalni ravni. Njene značilnosti so ena od komponent nacionalne identitete. Čeprav je nacionalna identiteta svojevrsten konstrukt, pa temelji na izbranih stvarnih značilnostih oziroma določilnicah. Na primer na dejstvu, da kulturna krajina na Slovenskem odraža skladnost med rabo in naravnimi značilnostmi. Pomen kulturne krajine za nacionalno identiteto ne izključuje njenega razvoja. Utvara pa je pričakovati, da se bo nadgrajevala sama od sebe, ne glede na to, kako z njo ravnamo." [Tržan, 2008: 4]

Tudi Skupni razvojni program Občin Divača, Hrpelje-Kozina, Komen, Sežana ter kraškega dela Občin Koper in Miren-Kostanjevica, Strateški del 2001–2010 ne predvideva, da bi se naselja na Krasu še nadalje ekstenzivno širila in se zajedala v ohranjene dele krajine. Nasprotno: dokument poudarja ohranjanje značilnosti kulturne krajine. Navedeni razvojni program je rezultat večletnega Pilotnega projekta Kras, ki je nastal ob sodelovanju sedmih ministrstev, šestih Občin na Krasu, številnih strokovnjakov, lokalnega prebivalstva in s sodelovanjem strokovnjakov Sveta Evrope. Dokument so obravnavali in sprejeli vsi občinski sveti Občin na Krasu. Skratka, gre za razvojni dokument, ki ima v prostoru lokalnih skupnosti Krasa najvišjo stopnjo legitimnosti. Zato je smiselno, da ga pred iztekom veljavnosti že v bližnji prihodnosti aktualiziramo in posodobimo.

### Sklepne ugotovitve

Opravljena analiza ravnanj posameznih akterjev in predloga sprememb ter dopolnitev prostorskega akta ponuja več ugotovitev, ki jih je mogoče v veliki meri posplošiti:

Lokalne oblasti – župani in občinski sveti z odbori – sprejemajo svoj politični mandat kot podeljeno absolutno pravico odločanja v imenu volivcev - krajanov. Glede sprejemanja prostorsko-okoljskih odločitev ne čutijo zaveze po predhodnem ugotavljanju stališč med lokalnim prebivalstvom. Zato so njihove odločitve marsikdaj v nasprotju s prevladujočim mnenjem lokalnega prebivalstva.

Izdelovalci strokovnih gradiv marsikdaj nekritično sprejemajo naročila s strani naročnika. Odgovornost stroke je v primeru sprejemanja prostorsko-okoljskih odločitev izjemno velika. Stroka ne sme legitimirati političnih odločitev s tem, da strokovna mnenja in predloge oblikuje na podlagi političnih predlogov. V civilni družbi velja splošno pričakovanje, da so predlogi s strani stroke vsestransko ustrezni in da strokovnjaki delujejo v javnem interesu in v skladu z lastnim etičnim kodeksom. Analiza konkretnega primera dokazuje, da izdelovalec strokovnih gradiv ni upošteval strokovnih meril, ki mu jih narekujejo krovni dokumenti.

Opravljena analiza in presoja obravnavanega predloga akta je v razmerju do krovnih dokumentov pokazala številna neskladja. Ugotovitve iz analiz predlaganega akta in diskusije kažejo, da gre za korenite odmike od sprejetih vodil in načel za katere sta se opredelili država Slovenija in lokalna skupnost.

Proces priprave novih občinskih prostorskih aktov, ki se izteka v jeseni leta 2009, je pravzaprav ponujena nova priložnost, kot nekakšen popravni izpit, da lokalne oblasti organizirajo pripravo prostorskih aktov (OPN), ki bodo pripravljene v duhu in v skladu z navedenimi krovnimi dokumenti.

Na srečo je vse manj možnosti, da bo v prispevku obravnavani predlog sprememb akta kadar koli v prihodnosti uveljavljen. Razmah civilne družbe in organizirano delovanje civilne iniciative sta po mnenju nekaterih v samo letu dni v marsičem preoblikovala odnos ljudi do prostora [Prim: Uršič, 2008: 2]. Z namenom razreševanja konfliktnih situacij in z namenom splošnega ozaveščanja je CI Kras sodelovala na več okroglih mizah (Sežana, Lokev, Komen, Orlek, Divača ...), v okviru katerih so bila postavljena ključna vprašanja o aktualnem prostorskem razvoju Krasa. Različni strokovnjaki so posredovali tudi ustrezne odgovore; ne zgolj na okroglih mizah, na posvetu Forumu 21, temveč tudi na posvetu v Državnem svetu RS Državni svet je s svojimi sklepi z 9. seje, dne 2. 7. 2008 podprl delovanje in predloge iz civilne družbe [Prim: Državni svet RS – Posveti in okrogle mize, 2008]!

### Viri in literatura

- Arhitektura in kakovost grajenega okolja – Osnutek gradiva za arhitekturno politiko (Gradivo za javno razpravo) 2008: MOP, Direktorat za prostor, Ljubljana.
- Civilna iniciativa Kras, 2008. <http://www.civilnainiciativakras.com/<25.10.2008>.
- Državni svet RS – Posveti in okrogle mize, 2008: <http://www.ds-rs.si/?q=dejavnost/posveti<26.10.2008>>.
- Evropska konvencija o krajini, Uradni list RS št.19/2003.
- Natura 2000, Uradni list RS št 49/2004 in 110/2004
- Odlok o strategiji prostorskega razvoja Slovenije, Uradni list RS št. 76/2004.
- Popis 2002, 2008: <http://www.stat.si/popis2002/si/default.htm<4.12.2008>>.
- Renčelj, S., Lah, L., 2008: Kraška hiša in arhitektura Krasa – med očarljivostjo in vsakdanom. Libris, Koper.
- Simoneti, M., 2008: Ogroženost kulturne krajine – Društvo krajinskih arhitektov opozarja. Večer, 31. 1. 2008, str. 15.
- Spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin Dolgoročnega plana Občine Sežana za obdobje od leta 1986 do leta 2000 in Srednjeročnega družbenega plana Občine Sežana za obdobje od leta 1986 do leta 1990 v letu 2008 (delovni osnutek). 2008: Urbi, d.o.o. – Oblikovanje prostora (naročnik: Občina Sežana), Ljubljana. (Dokument je dosegljiv na: <http://www.sezana.si/dokument.aspx?id=2783<4.12.2008>>.)
- Tržan, V., 2008: Satelitska naselja v deželi lipicancev. Dnevnik – Objektiv, 5. 1. 2008, str. 4.
- Uršič, M., 2008: Komentar. Primorske novice, 26. 9. 2008 str. 2.
- Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt), Uradni list RS, št. 33/2007.
- Zakon o urejanju prostora (ZUreP-1), Uradni list RS, št. 110/2002.

doc dr Ljubo Lah  
UL, Fakulteta za arhitekturo  
[ljubo.lah@fa.uni-lj.si](mailto:ljubo.lah@fa.uni-lj.si)