

R.113.60

URBANISTIČNI INŠTITUT REPUBLIKE SLOVENIJE

**KRITERIJI
IN PROSTORSKI UREDITVENI POGOJI
ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA**

delovno gradivo

maj 1993

I. URBANISTIČNI INŠTITUT REPUBLIKE SLOVENIJE

1.1	Uvod (Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	1
1.2	Poskus tipologije (Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	2
1.3	Sklep (Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	2
1.4	Sklep (Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	3
1.5	Dodatni komentarji (Pavle Mihevc, Marjan Belec)	4

2.	KRITERIJI	6
2.1	Trinostrični postopek razvrstitve nedovoljenih posegov in določitev načina sanacije (Katja Repič Vogelnik, Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	6
2.2	Kriteriji za razvrstitve (Katja Repič Vogelnik)	7

IN PROSTORSKI UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

3.	PROSTORSKI UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA (Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec)	15
3.1	Splošno	15
3.2	Vsebina akta	17
3.3	Posledice strokovne podlage za prostorske ureditvene pogoje za sanacijo degradiranega prostora	21

Naročnik: Ministrstvo za okolje in prostor 23

Izvajalec: Urbanistični inštitut Republike Slovenije
direktor: dr. Lojze Gosar, dipl. geogr.
nosilca: Pavle Mihevc, dipl. geogr.

izdelali: Katja Repič Vogelnik, dipl. inž. arh.
Marjan Belec, kom. inž.
1.1 Uvod Saša Dalla Valle, dipl. geogr.
1.2 Poskus tipologije Pavle Mihevc, dipl. geogr.
1.3 Sklep mag. Breda Ogorelec, dipl. geogr.
Katja Repič Vogelnik, dipl. inž. arh.

št. naloge: UI 1691

Sodelujoča inštitucija: Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani
v. d. direktorja: dr. Marjan Ravbar, dipl. geogr.
nosilec: dr. Marjan Ravbar, dipl. geogr.
sodelavca: mag. Mirjam Požeš, dipl. geogr.
dr. Stanko Pelc, dipl. geogr.



VSEBINA:

UVOD, IZHODIŠČA IN CILJI

I. URBANISTIČNI INŠTITUT REPUBLIKE SLOVENIJE

1.	UVOD, IZHODIŠČA IN CILJI	1
1.1	Splošno (<i>Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	1
1.2	Izhodišča (<i>Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	2
1.3	Cilji (<i>Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	2
1.4	Načela (<i>Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	3
1.5	Definicije pojmov (<i>Pavle Mihevc, Marjan Belec</i>)	4
2.	KRITERIJI	6
2.1	Izhodišča za postopek razvrstitve nedovoljenih posegov in določitev načina sanacije (<i>Katja Repič Vogeltnik, Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	6
2.2	Kriteriji za razvrstitev nedovoljenih posegov (<i>Katja Repič Vogeltnik</i>)	7
2.3	Elementi, ki omogočajo ministru za okolje in prostor preveritev prostorskih ureditvenih pogojev v smislu 3. odstavka 16. člena zakona o spremembah in dopolnitvah (<i>Katja Repič Vogeltnik</i>)	13
3.	PROSTORSKI UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA (<i>Saša Dalla Valle, Breda Ogorelec</i>)	15
3.1	Splošno	15
3.2	Vsebina akta	17
3.3	Posebne strokovne podlage za prostorske ureditvene pogoje za sanacijo degradiranega prostora	21
3.4	Postopek priprave in sprejema prostorskih ureditvenih pogojev	23

Rezultate analoga podajamo kot:

II. INŠTITUT ZA GEOGRAFIJO UNIVERZE V LJUBLJANI

1.	KRITERIJI, NAVODILA ... (<i>Marjan Ravbar</i>)	
1.1	Uvod	
1.2	Poskus tipologije črnih gradenj in razpršene urbanizacije nasploh	
1.3	Sklep	
2.	POSKUS PRIPRAVE TEZ "KRITERIJEV" ZA NAVODILA VSEBINE PROSTORSKIH UREDITVENIH POGOJEV ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA (<i>Marjan Ravbar</i>)	

Metodološki priročnik - Priporočila za izdelavo prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora in posebni strokovni podlagi

Predlagamo, da minister za okolje in prostor izda metodološki priročnik - priporočila za izdelavo prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega

1. UVOD, IZHODIŠČA IN CILJI

1.1 SPLOŠNO

Pri pripravi gradiva smo upoštevali dva vidika:

- vidik strokovnosti s področja urbanizma oz. urejanja prostora in
- vidik realnosti oz. uresničljivosti.

Vidik realnosti oz. uresničljivosti zajema:

- upoštevanje sedanjega stanja v družbi in dejanske moči uprave na področju urejanja prostora
- upoštevanje strokovne usposobljenosti urbanističnih služb (uprave in strokovnih organizacij - izdelovalcev urbanističnih dokumentov).

Sodimo, da sedanja moč uprave ne dopušča izvajanja politike, ki bi upoštevala le načela urbanistične stroke, temveč je potreben kompromis med želenim in mogočim. Tak kompromis bi vendarle prinesel delno izboljšanje stanja v prostoru, vztrajanje na izrazito restriktivnem pristopu bi verjetno pripeljalo do blokade s strani javnosti in politike.

Opozarjamo pa, da zgolj restriktiven pristop (sprememba zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor je predvsem restriktivna in represivna) ne bo prinesel izboljšanja, če ga ne bodo spremljali tudi stimulatívni ukrepi, npr. gradnja najemniških stanovanj, ponudba zazidljivih stavbnih zemljišč ipd.

Rezultate naloge podajamo kot:

- predlog kriterijev, ki jih predpiše minister (poglavje 2)
- metodološki priročnik (poglavje 3 - strokovno priporočilo za izdelavo dokumenta).

Predlog kriterijev, ki jih predpiše minister, pristojen za urejanje prostora (2. odstavek 16. člena zakona o spremembah in dopolnitvah ...) obsega zlasti:

- kriterije za razvrstitev nedovoljenih posegov (odstranitev s sanacijo; ohranitev s sanacijo; ohranitev - sanacija ni potrebna)
- kriterije za določitev minimalnega obsega sanacije - zlasti minimalne infrastrukturne opreme stavbnega zemljišča
- kriterije za izračun ocene prispevka investitorja k stroškom za pripravo in opremljanje stavbnega zemljišča.

Metodološki priročnik - Priporočila za izdelavo prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora in posebnih strokovnih podlag

Predlagamo, da minister za okolje in prostor izda metodološki priročnik - priporočilo za izdelavo prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega

prostora in posebnih strokovnih podlag za ta dokument. Ta priročnik (vsebina in obseg, primeri kart, legenda, primeri določb, predlog postopka izdelave in sprejema PUP ...) naj bo samostojen, torej ne sprememba in dopolnitev sedanjih navodil o vsebini posebnih strokovnih podlag in o vsebini prostorskih izvedbenih aktov (Ur. l. SRS, št. 14/85).

1.2 IZHODIŠČA

Izhajamo iz naslednjih temeljnih predpostavk:

1. **Namen zakona** o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Ur. l. RS 18/93, v nadaljevanju: zakon o spremembah) je predvsem:

- preprečiti nadaljnje nedovoljene posege
- omogočiti odstranitev nedovoljenih posegov tam, kjer te bistveno ogrožajo javni interes
- doseči sanacijo nedovoljenih posegov, kjer je te možno ohraniti.

2. Do **rušitev** nedovoljenih gradenj bo prišlo le tam, **kjer sanacija ni mogoča** - povsod drugod naj bi objekte ohranili. Taka prostorska politika bo potrebna zaradi:

- omejenih možnosti države, da uporabi represivni aparat (sodimo, da represivni aparat fizično ni zmožen odstraniti vseh nedovoljenih posegov),
- močnega nasprotovanja dela politike in javnosti, kadar pride do rušitev,
- velike družbene škode in socialnih problemov, ki bi jih povzročila odstranitev vseh nedovoljenih posegov

1.3 CILJI

Cilji prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora izhajajo iz ciljev zakona o spremembah:

- omogočiti odstranitev nedovoljenih gradenj tam, kjer te bistveno ogrožajo javni interes in doseči sanacijo zemljišč,
- doseči sanacijo nedovoljenih gradenj, kjer je te možno ohraniti.

Sodimo, da je zlasti pomembno določiti **minimalni standard urejenosti prostora**, ki ga bi morali doseči na območjih nedovoljenih gradenj. Predvidoma naj bi ta standard ne bi smel biti nižji od sosednjih plansko urejenih območij - zlasti glede vpliva na okolje (npr. odvajanje in čiščenje odpadnih voda).

Sanacija bi torej pomenila ukrepe, s katerimi bi dosegli minimalni standard urejenosti prostora.

Ocenjujemo, da bo **realen obseg izvajanja sanacije** degradiranih območij po tem zakonu obsegal predvsem sanacijo razmer na področju komunalne oskrbe območij, medtem ko bodo sanacije na področju oblikovanja silno redke primer.

1.4 NAČELA

1. Postopek izdelave prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranih območij mora biti enostaven.

Utemeljitev: postopek izdelave prostorskih ureditvenih pogojev naj bo enostaven zaradi kratkega roka izdelave dokumenta (3,5 mesecev za izdelavo osnutka); sanacijski prostorski ureditveni pogoji ne bi smeli postati edina preokupacija občin in strokovnih služb v naslednjem letu - v nasprotnem primeru bo prišlo do problemov pri tekočem delu, kar bo ponovno generiralo nedovoljene gradnje.

2. Javni interes se določa in varuje na dveh ravneh:

- javni interes, ki ga določa in ščiti država - v njenem imenu minister za okolje in prostor v sodelovanju z drugimi pristojnimi ministri,
- javni interes, ki ga določa in ščiti občina.

Javni interes se določa:

za varovana območja in infrastrukturne rezervate na podlagi:

- že veljavnih pravnih predpisov: zakonov, odlokov ipd.
- veljavnih prostorskih aktov (planskih in izvedbenih)

za druga območja na podlagi:

- strokovne presoje izdelovalca urbanističnega akta.

Javni interes, ki je določen bodisi s predpisi ali akti (kot je opisano zgoraj) se lahko dodatno presoja na podlagi mnenja pristojnega upravnega organa.

Utemeljitev: Skladno z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi je že doslej javni interes delno določala in ščitila država (npr. v temeljnih načelih zakona o urejanju naselij, v prostorskem planu republike, v področnih/sektorskih zakonih in republiških predpisih), delno pa občina (s prostorskim planom občine, s prostorskimi izvedbenimi akti). Predvidevamo, da bo taka ureditev (z morebitno vmesno stopnjo regije) ohranjena tudi v prihodnje. Zato sodimo, da je potrebno zagotoviti varovanje javnega interesa na tistih območjih, ki so pomembna z vidika celotne države, občinam pa dopustiti, da lokalne razmere urejajo skladno s krajevnimi zahtevami in možnostmi (občine naj bi imele možnost zaprositi ministra za okolje in prostor za arbitražo).

1.5 DEFINICIJE POJMOV

Za razumevanje posameznih pojmov je pomembno, da bo potrebno kljub v nadaljevanju predlaganim definicijam zbrati in urediti strokovno utemeljene odgovore na vrsto različno razumljenih pojmov, s področja prostorskega planiranja in urbanističnega načrtovanja. Pri tem imamo v mislih tudi iskanje strokovnega odgovora na temeljito analizo izkrivljanja pojmovanj kaj in kdaj je gradnja siva, črna, legalna tudi v strokovnem smislu npr. legalna gradnja na nezazidljivi, strokovno sporni, politično izsiljeni lokaciji itd...

a) Črna gradnja; sin. nedovoljena gradnja: gradbena akcija (gradnja, poseg v prostor), ki na kakršen koli način preoblikuje okolje brez predhodne strokovne opredelitve, odobritve upravnega organa v primerih, ko je obveznost take odobritve predpisana z normativnim (prostorskim izvedbenim) aktom.

(urb.)

Varianta: črna gradnja pomeni izraz nediscipliniranih državljanov, ki grade brez predpisanih dovoljenj

(urbano - pravni)

Redka zazidava: zazidava s pretežno enodružinskimi hišami in nizkim faktorjem izrabe zemljišč

(urb.)

Gostota zazidave, zazidanost: razmerje med zazidano in celotno površino nekega območja (območje izraženo v m²)

(urb.)

Razpršeno naselje: naselje (podeželjsko), ki sestoji iz prostorsko bolj ali manj razpršeno v prostoru lociranih objektov (hiš, -stavb)

(urb.)

Gostota stanovanjske gradnje: razmerje med zazidano površino (površina pod stanovanjskimi objekti) stanovanjskega objekta in površino stanovanjskega območja, izraženo v %.

Razloženo naselje: naselje (podeželjsko), pri katerem stoje hiše razmaknjeno, vendar med njimi ni večjih razdalj (npr. v Slov. goricah)

(urb.)

Minimalna komunalna opremljenost

- v ureditvenih območjih naselij

Za minimalno komunalno opremljenost stavbnega zemljišča se upošteva definicija kot jo opredeljujeta 14. in 15. čl. Pravilnika o enotni metodologiji za izračun prometne vrednosti stanovanjskih hiš in stanovanj ter drugih nepremičnin (Ur. l. SRS 8/87) pod kategorijo opremljenosti V. V območjih, kjer je zahtevana gradnja kanalizacije se kot minimalna opremljenost upošteva definicija za kategorijo št. IV.

- izven ureditvenih območij naselij

minimalna oprema kot jo predpiše sanitarni inšpektor.

2. KRITERIJI

2.1 IZHODIŠČA ZA POSTOPEK RAZVRSTITVE NEDOVOLJENIH POSEGOV IN DOLOČITVE NAČINA SANACIJE

V postopku razvrstitev se upoštevajo naslednji kriteriji:

- kriteriji za razvrstitev nedovoljenih posegov (kriterije se predpiše za vsa država,)
- kriteriji za minimalno ciljno stanje, ki ga je treba doseči s sanacijo

Tipi sanacije območij nedovoljenih posegov so:

- A. odstranitev nedovoljenega posega v vzpostavitev prejšnjega stanja ali druga oblika sanacije
- B. ohranitev nedovoljenega posega in sanacije
- C. ohranitev nedovoljenega posega (sanacija ni potrebna).

Temeljni cilj pri določitvi načina sanacije območij nedovoljenih posegov je zaščita javnega interesa:

- z zagotovitvijo varovanja naravnih virov, naravnih in ustvarjenih vrednot ter okolja,
- z zagotovitvijo zemljišča za izvedbo javnih investicij.

Pri pripravi strokovnih podlag za PUP za sanacije je prva stopnja preverjanja ugotavljanje ali je nelegalen poseg v prostor v območju za katerega je predpisano varovanje prostora oz. ali so določene omejitve pri posegih v prostor.

Kriteriji za sanacijo nelegalnih objektov v varovanih in zavarovanih območjih določajo:

- A. odstranitev nedovoljenega posega (legalizacija ni možna zaradi zaščite javnega interesa);
- B. možnost ohranitve nedovoljenega posega pod določenimi pogoji;
- C. ohranitev nedovoljenega posega (sanacija ni potrebna).

V primeru ugotovljene možnosti ohranitve nedovoljenega posega se v drugi stopnji preverja:

- mnenje (strokovno stališče) odgovornega upravnega organa za varovano območje; v primeru da se le-ta strinja z legalizacijo določi pogoje za sanacijo;
- usklajenost s predpisi (varnostni in okoljevarstveni),
- usklajenost z varovanjem drugih interesov v prostoru (planirana organizacija dejavnosti v prostoru, varovanje grajene strukture, ambientalnih, krajinskih vrednot itd.).

2.2 KRITERIJI ZA RAZVRSTITEV NEDOVOLJENIH POSEGOV

(Kriteriji se predpišejo za vso državo)

2.2.1 ZAVAROVANA IN VAROVANA OBMOČJA

(izključna, omejena, nadzorovana raba)

(1) Območja varovanja kmetijskih zemljišč

Območja so varovana s planskimi akti države in občin.

Legalizacija praviloma ni možna v primerih posegov v sklenjene komplekse (ovira intenzivno kmetijstvo, ovira izvedbo agrarnih operacij, razdrobi sklenjene komplekse).

V navedenih primerih je možna legalizacija v primeru, ko možne alternativne rešitve določenega posega (predvsem infrastrukturni objekti).

Legalizacija je praviloma možna v primerih posegov na obrobju kompleksov kmetijskih zemljišč, če posegi ne onemogočajo/otežujejo dostopov, dovozov ali drugače ne ovirajo intenzivnega kmetijstva.

(2) Območja varovanja gozdnih zemljišč

Območja so varovana s planskimi akti države (pomembnejši varovalni gozdovi) in občin (varovalni gozdovi, gozdovi s posebnim namenom) ter zavarovana z odloki (delno).

Varovalni gozdovi

Legalizacija praviloma ni možna v primeru posegov v varovalne gozdove z okoljetvorno funkcijo (varovalna, hidrološka, zaščitna) za katere velja varstveni režim 1. stopnje.

Za območja varovalnih gozdov za katera velja varstveni režim 2. stopnje presodi odgovorni upravni organ možnost legalizacije oz. sanacije stanja z ohranitvijo objekta oz. nelegalnega posega v prostor.

Gozdovi posebnega namena

Legalizacija praviloma ni možna v primeru posegov v območja gozdov posebnega namena z naslednjimi funkcijami:

- raziskovalna: gozdni rezervati
- dediščinsko varstvena: posegi neusklajeni z režimi v ožjih varstvenih območjih.

Izjemoma se legalizirajo ureditve/objekti, povezani s funkcijo varovanega območja/dediščine in ev. drugi objekti, ki niso v nasprotju z določili varstvenih režimov in drugimi predpisi ter interesi širšega pomena.

Legalizacija je izjemoma mogoča na podlagi presoje odgovornega upravnega organa v primeru posegov v območja gozdov posebnega namena z naslednjimi funkcijami:

- turistično rekreacijska: posegi, ki so v skladu z osnovno funkcijo gozda in ki ne rušijo temeljnih vrednot prostora; objekti, za katere niso mogoče alternativne ureditve (predvsem infrastruktura); objekti in ureditve, ki jih je mogoče izboljšati pod določenimi pogoji;
- dediščinsko varstvena: posegi v širših varovanih območjih, ki ne rušijo temeljnih vrednot prostora oz. katere je mogoče ustrezno izboljšati.

(3) Območja varovanja vodnih virov

Območja so varovana s planskimi akti države in občin ter zavarovana z odloki (delno), s prostorskimi izvedbenimi akti in projekti.

Legalizacija ni mogoča v ožjih varstvenih pasovih zajetij, črpališč, površinskih zbiralnikov za oskrbo s pitno vodo, območij zdravilnih voda, zdravilnega blata, peska, plinov.

Upoštevajo se z odloki določeni varstveni pasovi oz. režimi v teh pasovih; če odloki še niso sprejeti, se upoštevajo strokovne podlage in/ali presoja odgovornega upravnega organa.

Izjemoma se legalizirajo le objekti namenjeni oskrbi s pitno vodo in ureditve v območjih zdravilnih resursov, ki so namenjeni koriščenju le-teh in, ki so strokovno neoporečno izvedeni, dopustna je sanacija tovrstnih objektov na podlagi strokovnega mnenja (izvedljivost, upravičenost).

Legalizacija je izjemoma možna v širših varstvenih pasovih, če določena dejavnost ni v neskladju s predpisanim režimom in z varovanjem drugih širših interesov. Če odloki še niso sprejeti se upoštevajo strokovne podlage in/ali presoja odgovornega upravnega organa. Posege je potrebno presoditi tudi z drugih vidikov urejanja prostora.

Legalizacija praviloma ni mogoča na lokacijah potencialnih vodnogospodarskih ureditev (npr. akumulacijska jezera, ki projektno niso rešena ali so določena kot potencialni rezervat). V takšnih primerih se objekt - če ni v neskladju z varovanjem drugih širših interesov - ruši v primeru realizacije akumulacije. Postopek sanacije se "zamrzne" do končne odločitve.

(4) Območja varovanja naravne in kulturne dediščine

Območja so varovana s planskimi akti države in občin, zavarovana z odloki (delno) in s prostorskimi izvedbenimi akti.

Legalizacija ni mogoča v varstvenih pasovih spomenikov, če je objekt/ureditev v neskladju z določenim režimom v ožjem varstvenem pasu.

Legalizacija je izjemoma možna, če je nelegalno zgrajeni objekt/ureditev skladna z razvojnim programom v območju dediščine in skladna z določili varstvenih režimov ter drugih predpisov.

Legalizacija je izjemoma mogoča v širšem varstvenem pasu na podlagi presoje odgovornega upravnega organa v primeru, da poseg ne ruši temeljnih varovanih vrednot oz., da je stanje mogoče sanirati brez odstranitve objekta/ureditve.

Če odloki o zavarovanju spomenikov niso sprejeti se pri odločitvah o sanaciji upoštevajo strokovne podlage in/ali strokovna presoja odgovornega upravnega organa.

(5) Območja varovanja pridobivanja rudnin

Območja so varovana s planskimi akti države in občin, prostorskimi izvedbenimi načrti in projekti.

Površinsko pridobivanje rudnin
Legalizacija ni mogoča na območjih, kjer je planirano površinsko pridobivanje rudnin, kakor tudi v ožjem funkcionalnem območju pridobivalnega območja (komunikacije, odlagališče humusa, jalovine, nevarno območje zaradi eksplozij, vibracij itd.)

Če načrt eksploatacije ni izdelan, se ugotovi nujnost (in rok) rušitve v sodelovanju z upravljalcem.

Če ni mogoče ugotoviti vpliva objekta/ureditve na bodočo eksploatacijo, se objekt ohrani pogojno do izdelave ustreznih projektov (če ni problematičen z drugih vidikov).

Nadaljnja vlaganja v objekt so rizik investitorja.
Legalizacija ni mogoča v ožjem funkcionalnem območju rudnika (komunikacije, odlagališče jalovine itd.).

Podzemno pridobivanje rudnin
Legalizacija ni mogoča na nevarnih območjih podzemnega pridobivanja rudnin.

Vsa navedena območja morajo biti določena v eksploatacijskem načrtu. Če le-ta še ni izdelan se možnost legalizacije objekta da ugotovi z upravljalcem (veljajo enaki pogoji kot pri odprtih kopih).

Možna je legalizacija objektov in ureditev, ki sodijo v tehnološki proces eksploatacije, če so tehnično pravilno izvedeni in niso v neskladju z drugimi interesi v prostoru oz. če jih je mogoče ustrezno sanirati.

(6) Območja varovanja prometne, energetske in komunalne infrastrukture ter sistemov zvez

Območja so varovana s planskimi akti države in občin ter s prostorskimi izvedbenimi načrti in projekti.

Legalizacija objektov ni mogoča v koridorih prometne, energetske in komunalne infrastrukture oz. v območju izključne rabe za določen infrastrukturni objekt.

Izjemoma je možna legalizacija v območju omejene in nadzorovane rabe pod pogojem, da objekt/dejavnost ni v nasprotju z režimom tega območja, kakor tudi z ostalimi interesi v prostoru.

Možnost legalizacije objekta določi odgovorni upravni organ.

Če projektna dokumentacija za infrastrukturni objekt /napravo/ ureditev še ni izdelana do potrebne stopnje podrobnosti, se legalizacija oz. rušenje objekta "zamrzne" do sprejetja ustreznega prostorskega akta.

Izjemoma je možna legalizacija objekta/naprave zgrajene brez potrebnega dovoljenja, in če je skladno s planirano rabo v varovanem območju in tehnično pravilno izvedeno.

(7) Območja omejitev v ureditvenih območjih naselij

Območja so varovana s planskimi akti občin, s prostorskimi izvedbenimi akti in s projekti

Legalizacija ni mogoča v območjih kompleksne gradnje in preнове za katero je izdelan prostorski izvedbeni načrt v primeru, da objekt/dejavnost ni skladna z načrtom oz. predstavlja bistveno odstopanje od načrta.

Legalizacija je mogoča, če je objekt/ureditev skladna z načrtom oz. predstavlja le manjše odstopanje od le-tega. Odgovorni upravni organ ugotovi možnost vključitve objekta v urejevalsko celoto in ev. potrebne spremembe ureditev, katerih stroške krije investitor nelegalno zgrajenega objekta.

Legalizacija ni mogoča v območjih kompleksne gradnje in preнове, katerih ureditev je planirana v kasnejšem obdobju in za katere še ni izdelan prostorski izvedbeni načrt.

Ovisno od dolgoročnega namena celotnega kompleksa, planirane graditve in specifik nelegalnega posega so možne naslednje začasne določitve statusa objekta:

- pogoji za legalizacijo se ugotovijo na podlagi izdelanega zazidalnega načrta; to velja za objekte in dejavnosti, ki so skladni z bodočo namensko rabo prostora; objekti bodo legalizirani pod pogojem, da bo lastnik financiral ev. večje stroške urejanja območja;
- objekt/ureditev je v neskladju z bodočo rabo območja; možna je takojšna rušitev (predvsem to velja za nedograjene objekte) ali rušitev pred pričetkom kompleksnega urejanja območja.

Legalizacija praviloma ni mogoča, če je objekt v območjih rezerviranih za urejanje komunalne, prometne in energetske infrastrukture. Če izvedbeni projekti še niso izdelani oz. če območja izključne, omejene in nadzorovane rabe še niso določena, se odločitev o rušenju oz. legalizaciji "zamrzne" do izdelave ustreznih projektov.

Izjemoma je mogoča legalizacija objekta na podlagi ugotovljene možne alternativne ureditve infrastrukturnega objekta pod pogojem, da stroške novih rešitev prevzame investitor/lastnik nelegalnega objekta. V takem primeru je potrebno presoditi tudi druge vidike oz. pogoje legalizacije.

(8) Območja za obrambo in zaščito

Območja so varovana na podlagi zahtev organov države in občin (strogo zaupna gradiva) s planskimi akti občin ter z določili prostorskih izvedbenih aktov in projektov.

Legalizacija objektov, ki so neskladni z zahtevami za ureditev in pripravo prostora za potrebe obrambe in zaščite, ni možna.

(9) Območja s poškodbami in območja sanacij

Območja so opredeljena s planskimi in prostorskimi izvedbenimi akti občin in s projekti (sektorskih) nosilcev razvoja.

Legalizacija objektov je nemogoča, če so le-ti na:

- plazovitem terenu (strokovne podlage o geol. in geomeh. lastnostih tal)
- poškodovanem terenu (glej 1.5)
- poplavnem terenu (stalna nevarnost poplav),
- območju hudournikov.

Legalizacija objektov praviloma ni mogoča v območjih planiranih sanacij

- odprtih kopov,
- nerodovitnih površin,
- degradiranih območij (naravnih in ustvarjenih).

Legalizacija je mogoča, če je objekt/ureditev skladna s planirano sanacijo oz. se lahko upošteva kot (delna) izvedba sanacijskega programa.

Skladnost posega s planirano sanacijo ugotavlja pristojni upravni organ in upravljalca.

2.2.2 USKLAJENOST S PREDPISI (VARNOSTNI IN OKOLJEVARSTVENI)

(1) Legalizacija objektov ni mogoča, če le-ti ne ustrezajo varnostnim predpisom (sanitarni, požarni, gradbeno- tehnični) in če s sanacijo stanja ni mogoče doseči zahtevanih standardov.

(2) Legalizacija objektov ni mogoča, če so objekti v neskladju z okoljevarstvenimi predpisi in če s sanacijo stanja ni mogoče doseči zahtevanih standardov.

(3) Če je nelegalno izveden poseg v prostor poseg za katerega je obvezna predhodna presoja vplivov na okolje, je investitor/lastnik dolžan zagotoviti izdelavo presoje. O legalizaciji objekta se odloča na podlagi izdelave presoje (če objekt ni v neskladju z drugimi interesi oz. planskimi usmeritvami).

2.2.3 KRITERIJI ZA DOLOČITEV MINIMALNEGA OBSEGA SANACIJE

2.2.4 KRITERIJI ZA IZRAČUN OCENE PRISPEVKA INVESTITORJA K STROŠKOM ZA PRIPRAVO IN OPREMLJANJE STAVBNEGA ZEMLJIŠČA



2.3 ELEMENTI, KI OMOGOČAJO MOP PREVERITEV PUP V SMISLU 3. Odstavka 16. člena zakona o spremembah in Dopolnitvah

Ministrstvo za okolje in prostor preverja PUP z vidika javnega interesa, ki ga štiti država:

- Javni interesi države so:
- infrastrukturni sistemi (opredeljeni kot obvezna izhodišča DPRS)
 - naravni viri (opredeljeni kot obvezna izhodišča DPRS)
 - naravna dediščina in kulturna dediščina republiškega pomena (DPRS)
 - območja za obrambo in zaščito

Ad a) Zagotoviti zemljišča za izvedbo javnih investicij v primarno infrastrukturo

Preverjanje je na dveh ravneh:

- za posege v prostor za katere je že izdelana projektna dokumentacija do stopnje podrobnosti, ki omogoča opredelitev koridorje in/ali zemljišč v merilu 1:5000 (TTN in PKN)
- za posege v prostor, ki se bodo izvajali v kasnejših fazah je potrebno pred pripravo sanacijskega PUP oz. dokončno razvrstitvijo nelegalno zgrajenega objekta pripraviti projektno dokumentacijo za določen infrastrukturni objekt.

Ad b) Zagotoviti varovanje naravnih virov pred onesnaženjem in degradacijo ter racionalno koriščenje le-teh.

MOP preverja upoštevanje zakonskih določil v območjih naravnih virov, ki so obvezna izhodišča DPRS (pri pripravi PUP se upoštevajo kriteriji, ki veljajo za državo kot celoto):

- ugotavljanje spoštovanja režimov varovanja določenih z odloki,
- ugotavljanje upoštevanja izdelane projektne dokumentacije za posege in ureditve, ki so javnega pomena in jih štiti država,
- pridobitev strokovnih mnenj za območja, ki niso normativno zavarovana,
- za območja varovanja kmetijskih zemljišč - bi bilo potrebno določiti dodatne kriterije - npr. MOP preverja upoštevanje varovanja sklenjenih kompleksov območij predvsem 1 in 2 kategorije kmetijskih zemljišč in kompleksov na katerih so izvedene ali planirane agrarne operacije.

Ad c) Zagotoviti upoštevanje režimov varovanja naravne in kulturne dediščine republiškega pomena

Preverjanje je na dveh ravneh

- ugotavljanje upoštevanja režimov varovanja določenih z odloki o razglasitvi spomenikov,
- pridobitev strokovnih mnenj v zvezi s posegi v območja, ki niso zavarovana z odloki,

- ugotoviti če je potrebna širša strokovna preveritev (priprava strokovnih podlag za razglasitev ipd.) in določitev rok priprave.

Ad d) V sodelovanju s pristojnim ministrstvom oz. službami zagotovitev zemljišč za ureditev in pripravo prostora za potrebe obrambe in zaščite.

V vseh območjih, za katere še ni izdelana ustrezna projektna dokumentacija ali druge strokovne podlage za določitev sanacije nelegalnega objekta, se "zamrzne" status črne gradnje do priprave navedene dokumentacije.

MOP določi rok izdelave dokumentacije.

Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se izdelajo:

- predložna kot samostojen dokument,
- možna pa je tudi sprememba in dopolnitev veljavnih PIA.

Predlagamo, da se zaradi specifične narave dokumenta izdelajo kot samostojen akt. Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se po vsebini bistveno razlikujejo od običajnih prostorskih ureditvenih pogojev; izdelajo se predvsem na podlagi sanacijskega projekta, vsebujejo pa še oceno stroškov opremljanja/sanacije.

Sprememba in dopolnitev sedanjega plana in PIA je utemeljena v primerih, ko bi bilo smotno (racionalna raba prostora, upoštevanje varstvenih vidikov) zaokrožiti območje nedovoljenih posegov še z delom nove dopolnilne gradnje:

- taka sprememba teče po normalnem postopku spremembe plana in PIA
- sprememba PIA mora vsebovati tudi vse elemente sanacijskega PUP.

Občinam naj se dopusti tudi možnost, da sprejmejo več prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora za posamezna območja v občini. Izdelava več dokumentov bi bila utemeljena predvsem, kadar je za posamezno območje zgodaj izkazan interes investitorjev nedovoljenih gradenj (npr. organizirani investitorji) in bi bilo mogoče območje obravnavati kot zaključeno celoto. Vendar naj bi občina presodila racionalnost vodenja postopkov sprejema večjega števila dokumentov.

PUP za sanacijo degradiranega prostora je akt, namenjen zgolj sanaciji

degradiranih območij, zato se pričakuje, da ureja prostor le do zaključka sanacije. Ko je sanacija prostora izvedena, PUP za sanacijo degradiranega prostora avtomatično preneha veljati in se območje ureja na podlagi PIA, ki je za to območje veljal predhodno. To pomeni, da se - če tega ni dovoljeval predhodni PIA - objekti, ki so postavljeni brez predhodnih dokumentov, ne smejo povečevati oz. spreminjati, dokler ni spreminjen oz. dopolnjen predhodni oz. osnovni dokument.

3. PROSTORSKI UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

3.1 SPLOŠNO

Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se izdelajo za območja nedovoljenih posegov iz 11. člena zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Ur. l. RS, št. 18/93, v nadaljevanju: zakon o spremembah in dopolnitvah).

Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se izdelajo:

- praviloma kot samostojen dokument,
- možna pa je tudi sprememba in dopolnitev veljavnih PIA.

Predlagamo, da se zaradi specifične narave dokumenta izdelajo kot **samostojen akt**. Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se po vsebini bistveno razlikujejo od običajnih prostorskih ureditvenih pogojev: izdelajo se predvsem na podlagi sanacijskega projekta, vsebujejo pa še oceno stroškov opremljanja/sanacije.

Sprememba in **dopolnitev sedanjega plana in PIA** je utemeljena v primerih, ko bi bilo smotrno (racionalna raba prostora, upoštevanje varstvenih vidikov) zaokrožiti območje nedovoljenih posegov še z delom nove dopolnilne gradnje:

- taka sprememba teče po normalnem postopku spremembe plana in PIA
- sprememba PIA mora vsebovati tudi vse elemente sanacijskega PUP.

Občinam naj se dopusti tudi možnost, da sprejmejo več prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora za posamezna območja v občini. Izdelava več dokumentov bi bila utemeljena predvsem, kadar je za posamezno območje zgodaj izkazan interes investitorjev nedovoljenih gradenj (npr. organizirani investitorji) in bi bilo mogoče območje obravnavati kot zaključeno celoto. Vendar naj bi občina presodila racionalnost vodenja postopkov sprejema večjega števila dokumentov.

PUP za sanacijo degradiranega prostora je akt, namenjen zgolj sanaciji

degradiranih območij, zato se pričakuje, da ureja prostor le do zaključka sanacije. Ko je sanacija prostora izvedena, PUP za sanacijo degradiranega prostora avtomatično preneha veljati in se območje ureja na podlagi PIA, ki je za to območje veljal predhodno. To pomeni, da se - če tega ni dovoljeval predhodni PIA - objekti, ki so postavljeni brez predhodnih dokumentov, ne smejo povečevati oz. spreminjati, dokler ni spremenjen oz. dopolnjen predhodni oz. osnovni dokument.

Varianta: Občinam se dopusti, da PUP za sanacijo degradiranega prostora določa tudi pogoje nadaljnega razvoja območja. Občina lahko v ta akt vključi določbe za urejanje teh območij po zaključku sanacije, torej za bodočo ureditev: dopolnilno gradnjo, adaptacije, dozidave, nadzidave, ureditve ipd., ki niso sanacijska dela.

Priloge: - pogoje za sanacijo degradiranega prostora določajo:

- pogoje za sanacijo
- pogoje za oblikovanje
- pogoje za ureditev

Vzpostavitev pogojev obsegajo:

- pogoje za sistemsko upravljanje območja neovoljenih posegov:
 - zlasti pogoje za komunalno oskrbo (oskrba z vodo, odvajanje in čiščenje
 - odvajanje voda, odstranjevanje odpadkov)
- pogoje za energijsko oskrbo
- pogoje za oskrbo s sistemi zvez
- pogoje glede funkcije
- pogoje glede oblikovanja.

Dopomba: Ocenjujemo, da bodo pri sanaciji degradiranega prostora ključnega pomena pogoji za komunalno oskrbo.

Grafični del mora prikazati vsaj:

- območje sanacije
- ozračje vrste sanacije za posamezno območje/lokacijo
 - A odstranitev nedovoljenega posega in vzpostavitev prejšnjega stanja ali druga oblika sanacije
 - B ohranitev nedovoljenega posega in sanacija
 - C ohranitev nedovoljenega posega (sanacija ni potrebna)
- označba nove namembnosti površin območja sanacije
 - (pri tipu A: pri sanaciji ni vedno možna in tudi ne vedno nujna vzpostavitev v prvotno stanje, zato v tem primeru lahko pride do nove /spremenjene namembnosti površin)
 - (nova namembnost je ciljno - planirano stanje, tj. po izvršeni sanaciji)

Grafični del pa lahko prikaže še:

- nove razporeditve varovanih območij (kot posledica spremembe namembnosti površin)
- nove nove infrastrukture iz programa sanacije
- pogoje za oblikovanje iz programa sanacije
- pogoje ureditvene znane (glede oblikovanja).

3.2 VSEBINA AKTA

Tekstualni del obsega:

- odlok o prostorskih ureditvenih pogojih za sanacijo degradiranega prostora
- utemeljitev in obrazložitev odloka
- soglasja pristojnih organov in organizacij.

Prostorski ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora določajo:

- območje urejanja
- pogoje za sanacijo in
- stroške za sanacijo.

Pogoji za sanacijo obsegajo:

- pogoje za infrastrukturno opremljanje območja nedovoljenih posegov:
 - . zlasti pogoje za komunalno oskrbo (oskrba z vodo, odvajanje in čiščenje odpadnih voda, odstranjevanje odpadkov)
 - in dodatno lahko tudi:
 - . pogoje za energetska oskrbo
 - . pogoje za oskrbo s sistemi zvez
 - . pogoje glede funkcije
 - . pogoje glede oblikovanja.

Opomba: Ocenjujemo, da bodo pri sanaciji degradiranega prostora ključnega pomena pogoji za komunalno oskrbo.

Grafični del mora prikazati vsaj:

- območje sanacije
- označbo vrste sanacije za posamezno območje/lokacijo
 - A odstranitev nedovoljenega posega in vzpostavitev prejšnjega stanja ali druga oblika sanacije
 - B ohranitev nedovoljenega posega in sanacija
 - C ohranitev nedovoljenega posega (sanacija ni potrebna)
- označba nove namembnosti površin območja sanacije (pri tipu A: pri sanaciji ni vedno možna in tudi ne vedno nujna vzpostavitev v prvotno stanje, zato v tem primeru lahko pride do nove - spremenjene namembnosti površin) (nova namembnost je ciljno - planirano stanje, tj. po izvršeni sanaciji)

Grafični del pa lahko prikaže še:

- nove razmejitve varovanih območij (kot posledica spremembe namembnosti površin)
- trase nove infrastrukture iz programa sanacije
- pogoje za oblikovanje iz programa sanacije
- označbo ureditvene enote (glede oblikovanja).

Grafični del PUP za sanacijo degradiranega prostora mora biti prikazan na PKN v merilu 1:5000.

Varianta: ali na TTN, če sta veljavna plan in PUP izdelana samo na TTN.

Grafika PUP mora biti enotna vsaj za tiste elemente, ki jih preverja minister za okolje in prostor.

3.2.1 OBMOČJE UREJANJA

Območje urejanja s prostorskimi ureditvenimi pogoji za sanacijo degradiranega prostora se določi na podlagi:

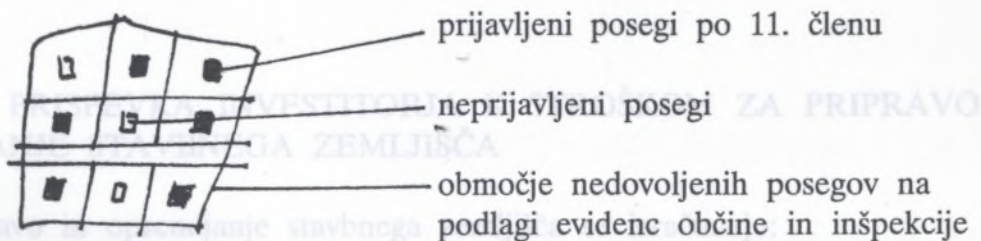
- vlog za odlog prisilne izvršbe po 11. členu zakona o spremembah in dopolnitvah
- sanacijskega programa (kadar se sanacija izvaja na sosednjih oz. okoliških zemljiščih)

Varianta 1:

- dodatno drugih evidentiranih nedovoljenih posegov v sklopu območja iz 1. alineje in ki jih je možno/smotrno vključiti v območje sanacije.

Utemeljitev: Nekatero nedovoljene posege, ki jih investitorji ne bodo prijavi, ne bi bilo potrebno rušiti (kot sicer izhaja iz zakona o spremembah), saj bi jih bilo možno/smotrno sanirati pod enakimi pogoji, kot sosednje nedovoljene posege, ki so jih investitorji prijavi. Ker zakon o spremembah ne daje ustrezne podlage za način vključitve zgoraj opisanih primerov predlagamo, da se za te primere:

- dopolni zakon o spremembah ali
- vsebina opredeli v kriterijih, ki jih predpiše minister (če je to pravno ustrezno).

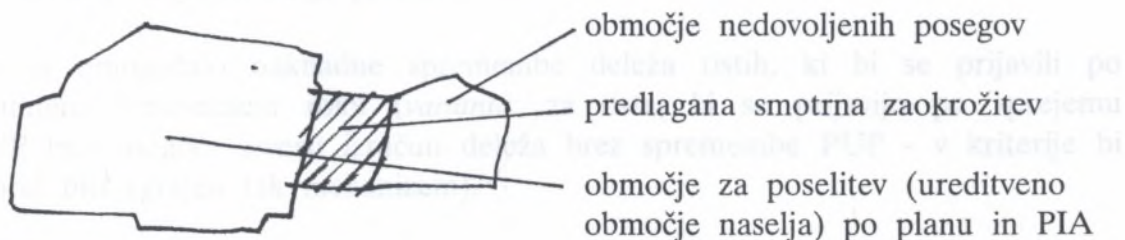


Varianta 2:

- dodatno na podlagih strokovnih predlogov za zaokrožitev območij nedovoljenih posegov in že planiranih območij za poselitev

Utemeljitev: Pogost primer bodo območja nedovoljenih posegov v bližini naselij (planiranih območij za poselitev), med njimi pa bodo ostale manjše

površine zemljišč, ki niso stavbna. Zaradi racionalne rabe prostora, smotrnosti zaokroževanja poselitvenih območij, zaradi oblikovanja in drugih razlogov se pojavlja potreba po določitvi/planiranju novih stavbnih zemljišč



Območje urejanja se določi:

- v besedilu odloka (z navedbo parcelnih števil) in/ali
- v grafičnem prikazu.

3.2.2 POGOJI ZA SANACIJO

Infrastrukturno opremljanje

Določeni morajo biti pogoji za ciljno ureditev/opremo območja ter pogoji za začasno ureditev.

Zahtevati je potrebno, da se objekti priključijo na omrežje, ki bo zgrajeno naknadno (po izvršeni sanaciji - npr. kanalizacija).

Funkcija

Oblikovanje

3.2.3 OCENA PRISPEVKA INVESTITORJA K STROŠKOM ZA PRIPRAVO IN OPREMLJANJE STAVBNEGA ZEMLJIŠČA

stroški za pripravo in opremljanje stavbnega zemljišča se izračunajo:

- za območje sanacije po 11. členu (le za tiste, ki so vložili zahtevo za odložitev izvršbe)
- posamezni lastnik je obremenjen glede na njegov delež
- ključ za delitev je:
 - . bruto etažna površina
 - . površina ureditve, in sicer za območje spremenjenih razmer

Varianta: za celotno območje sanacije, torej ne le za tiste, ki so vložili zahtevo po 11. členu, temveč tudi za tiste, ki se niso prijavili, pa bi bila smiselna njih vključitev v območje sanacije - le-ti morajo na enak način participirati pri sanaciji degradiranega prostora.

To bi omogočalo naknadne spremembe deleža tistih, ki bi se prijavili po uradnem 3-mesečnem roku (*varianta:* za tiste, ki se prijavijo po sprejemu PUP bilo mogoče izvesti izračun deleža brez spremembe PUP - v kriterije bi moral biti vgrajen tak mehanizem).

3.1.2. Analiza nedovoljenih posegov in degradiranega prostora

- vrsta degradacije
- stopaja degradacije
- obseg območja degradacije



3.1.3. Program sanacije

program sanacije vsebuje:

- projekt sanacije nedovoljenega posega in degradiranega prostora
- dinamično izvajanje
- oceno stroškov sanacije
- stroški sanacije območja
- stroški sanacije objekta

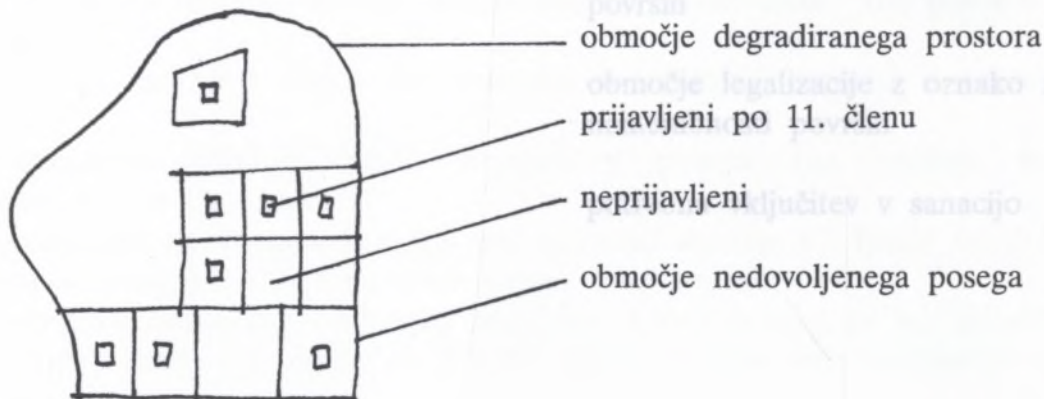
3.3 POSEBNE STROKOVNE PODLAGE ZA PUP ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

3.3.1 Seznam nedovoljenih posegov iz 11. člena, ki vsebuje podatke:

- o parcelni številki zemljišča
- o namenu
- o legi
- o velikosti
- o zmogljivosti
- o komunalnih priključkih
- o funkciji
- kopijo katastrskega načrta zemljišča
- skico nedovoljenega posega v prostor, iz katere mora biti razvidna lega objekta oz. posega, dovoz itd.

3.3.2 Analiza nedovoljenih posegov in degradiranega prostora

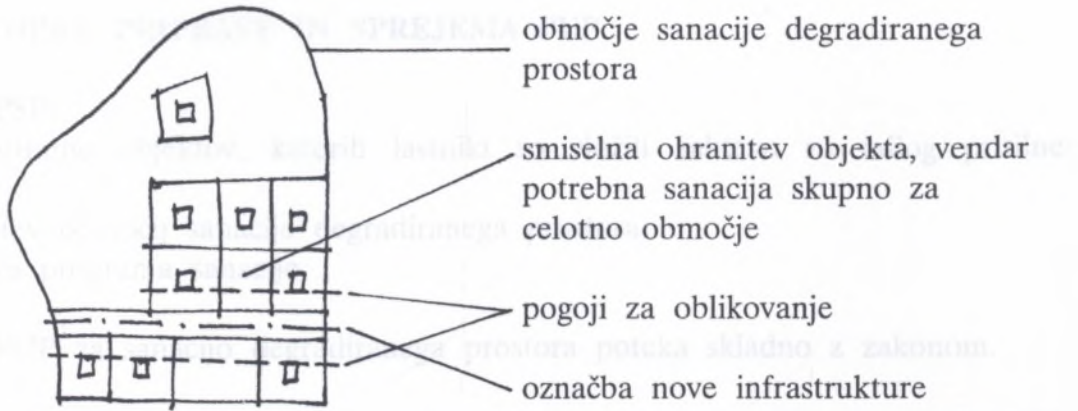
- vrsta degradacije
- stopnja degradacije
- obseg območja degradacije



3.3.3 Program sanacije

program sanacije vsebuje:

- projekt sanacije nedovoljenega posega in degradiranega prostora
- dinamiko izvajanja
- oceno stroškov sanacije:
 - . stroški sanacije območja
 - . stroški sanacije objekta



3.3.4 Ocena stroškov priprave in urejanja stavbnih zemljišč degradiranega prostora (ta vsebuje tudi oceno stroškov sanacije iz 3.3.3)

3.3.5 Usmeritve za izdelavo prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora

FAZNOST SANACIJE

Smiselno bi bilo snaprej določiti faznost sanacije in povezati

- s skupno igranjem okolja oz. neskladja (na podlagi izdane dokumentacije (1. faza),
- z izvajanjem izvedbe drugih posegov v prostor (na podlagi izdelane dokumentacije (1. faza),
- s potrebnimi strokovnimi preveritvami možnosti sanacije (2. faza); do določitve možnosti sanacije velja zamrznitev statusa črne gradnje,
- * s potrebno izdelavo podrobnejše projektne dokumentacije, ki bo izhodišče za določitev sanacije (2. faza); do izdelave dokumentacije velja zamrznitev statusa črne gradnje,
- s preoblikovanjem objekta/ureditve - na podlagi oblikovalskih pogojev sanacije (2. faza - v kolikor investitor utemelji, da ni sposoben izvesti sanacije takoj,
- s planirano izgradnjo objekta zaradi katerega se odstrani črna gradnja; v primerih, ko nelegalno zgrajen objekt ni moteč za razvoj ostalih dejavnosti, se določi lastniku skrajni rok odstranitve objekta.

oznaka vrste sanacije

oznaka stare oz. nove namembnosti površin

območje legalizacije z oznako nove namembnosti površin

potrebna vključitev v sanacijo

Lastnik se za obdobje začasne uporabe objekta dolžan zagotoviti minimalni bignenski standard brez upravičenosti do odškodnine ob ručitvi.

Pri vseh objektih, za katere velja zamrznitev statusa črne gradnje do priprave strokovnih pogojev za določitev sanacije se vse vlaganja v objekt izklopijo investitorja.

3.4 POSTOPEK PRIPRAVE IN SPREJEMA PUP

Izdelava PSP:

- Evidentiranje objektov, katerih lastniki so vložili zahtevo za odlog prisilne izvršbe
- Določitev območij sanacije degradiranega prostora
- Izdelava programa sanacije

Izdelava PUP za sanacijo degradiranega prostora poteka skladno z zakonom.

Z izvedeno sanacijo prostorskim ureditvenim pogojem za sanacijo degradiranega prostora na saniranem območju avtomatično preneha veljavnost in se uporabljajo določbe PIA, s katerim se je območje predhodno urejalo.

Na podlagi sprejetih prostorskih ureditvenih pogojev za sanacijo degradiranega prostora je potrebno dopolniti zlasti grafični del plana in PIA.

FAZNOST SANACIJE

Smiselno bi bilo vnaprej določiti faznost sanacije posameznih vrst posegov povezano

- s stopnjo ogrožanja okolja oz. neskladja s ključnimi predpisi o varnosti (1. faza),
- z oviranjem izvedbe drugih posegov v prostor (na podlagi izdelane dokumentacije (1. faza),
- s potrebnimi strokovnimi preveritvami možnosti sanacije (2. faza); do določitve možnosti sanacije velja zamrznitev statusa črne gradnje,
- s potrebno izdelavo podrobnejše projektne dokumentacije, ki bo izhodišče za določitev sanacije (2. faza); do izdelave dokumentacije velja zamrznitev statusa črne gradnje;
- s preoblikovanjem objekta/ureditve - na podlagi oblikovalskih pogojev sanacije (2. faza - v kolikor investitor utemelji, da ni sposoben izvesti sanacije takoj,
- s planirano izgradnjo objekta zaradi katerega se odstrani črna gradnja; v primerih, ko nelegalno zgrajen objekt ni moteč za razvoj ostalih dejavnosti, se določi lastniku skrajni rok odstranitve objekta.

Lastnik je za obdobje začasne uporabe objekta dolžan zagotoviti minimalni higienski standard brez upravičenosti do odškodnine ob rušitvi.

Pri vseh objektih, za katere velja zamrznitev statusa črne gradnje do priprave strokovnih podlag za določitev sanacije so vsa vlaganja v objekt riziko investitorja.

KRITERIJI, NAVODILA.....

PREDGOVOR

Fenomen črnih gradenj v Sloveniji je tako kompleksen, da jih samo en sektorski zakon, kakršen je "sprememba zakona o graditvi objektov" ne bo razrešil. Še vedno sem prepričan, da je ta problem mogoče razrešiti le s spektrom medsebojno usklajenih regionalnoplanerskih, urbanističnih, okoljevarstvenih in tudi "ekonomskih" pospeševalnih mehanizmov oz. zakonov in predvsem "zasukom miselnosti" v zemljiški politiki (gl. npr. serijo zapisov v sredstvih javnega informiranja v zadnjih dveh mesecih)..

Splošni vtis in istočasno glavna pripomba k pričujočim spremembam zakona je, da "primer Mali Vrhek" NI in ne more biti tipični in vzorčni primer za zakonodajalca, na podlagi katerega se sprejema zakon za vso Slovenijo. Črne gradnje so v Sloveniji tako "zakoreninjene" ter se od primera do primera tako razlikujejo, da bi kazalo "črnograditeljske" določbe sprejemati po tehtnejšem razmisleku.

1. Uvod

Neorganizirano, stihijsko urbanizacijo na obrobju naših mest lahko spremljamo že od predvojnega obdobja dalje. Vendar te "črne gradnje" prostorskemu razvoju mest z obmestji vred, niti širšemu podeželju tedaj še niso povzročale posebnih ovir v njihovem razvoju. Za te gradnje prav tako ne moremo trditi, da bi lahko imele škodljive posledice bodisi v urbanističnem, okoljevarstvenem ali estetskem pogledu. Prve "motnje" v prostorskem razvoju mest in obmestnih naselij je povzročil prazapprav šele intenzivni razvoj individualne stanovanjske gradnje nekako sredi šestdesetih let. Iz tega obdobja izhajajo tudi prva rušenja nedovoljenih gradenj.

Pri razglabljanjih o črnih gradnjah moramo opozoriti, da se v Sloveniji po grobi klasifikaciji pojavljajo nekako tri skupine "črnih gradenj". Po značaju so si različne. Skupno jim je pravzaprav le ime.¹ Na eni strani imamo črne gradnje, ki so izraz socialne bede. Poznamo jih iz predmestij večjih slovenskih mest kot barakarska naselja. Nosilci tega tipa črnih gradenj so skoraj izključno priseljenci. Antipod barakarkim naseljem so črne gradnje počitniških hiš. Po ocenah predstavljajo okrog desetine vseh črnih gradenj v Sloveniji (Ravbar, 1976). Po značaju in posledicah sodi ta skupina med najbolj kvarne pri nas. Posebej zato, ker gre ponavadi za območja v rekreacijsko in pokrajinsko najbolj privlačnih delih. Najobsežnejšo skupino črnih gradenj predstavljajo stanovanjske hiše v obmestjih

¹ "Črna gradnja" z upravnopravnega vidika pomeni izraz nediscipline državljanov, ki grade brez predpisanih dovoljenj. V pričujočem prispevku smo pozornost osredotočili zgolj na prostorsko preobrazbo naselij, ki jo povzročajo prostostoječe novogradnje stanovanjskih objektov in deloma počitniških hiš. Z drugimi besedami, to pomeni, da smo zavestno zanemarili črne gradnje proizvodnih objektov (tovarn) in drugih "družbenih ali državnih" objektov in vse nedovoljene posege pri že obstoječih objektih, kot so npr različne nadzidave ali prizidki. Vnemar puščamo tudi črne gradnje gospodarskih poslopij ob stanovanjskih hišah in različne pomožne objekte. Pozornost posvečamo torej zgolj stihijskemu razvoju naselij izven strnjjenih mestnih območij.

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

slovenskih mest, ki nastajajo stihijsko in na ta način spreminjajo podobo obmestnih in podeželskih naselij. Teža problema in posledice so pri vsaki od gornjih skupin različne.

Po socialnogeografskem razumevanju predstavljajo črne gradnje tiste dele naselij, ki nastopajo v razpršeni obliki in stihijsko, ob specifičnih pogojih. S tem se spreminja podoba naselij, kar se najizraziteje kaže v fiziognomiji pokrajine. Deformacije nastajajo tako v agrarnem, kakor v urbanem prostoru (Ravbar, 1976). Sredi sedemdesetih let je bilo v Sloveniji že deset tisoč črnih gradenj. Do danes se pojav le še stopnjuje in je po ocenah pristojnih državnih institucij, kljub permanentnim legalizacijam, (kar sicer dejanskega razreševanja črnih gradenj in stihijske urbanizacije nasploh ne rešuje, marveč problem le prelaga) v Sloveniji še vedno okoli 30.000 nedovoljenih posegov v prostor. Večino predstavljajo stanovanjski objekti, počitniške hiše ter različne adaptacije stanovanj.² Doslej je država črnograditeljstvo razreševala zgolj z restriktivno urbanistično, kmetijsko in okoljevarstveno zakonodajo (gl. npr. Zakon o urbanističnem planiranju iz leta 1967, pa "črnograditeljske" dopolnitve iz leta 1978, Zakon o varstvu kmetijskih zemljišč iz leta 1983, Zakon o varstvu naravne in kulturne dediščine iz leta 1980 in nenazadnje tudi najnovejše dopolnitve zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, ipd.). Ostali državni ukrepi ekonomske, socialne, davčne, kreditne, zemljiške narave itd. pa so bili v opreki z regionalno-planersko in urbanistično politiko ter so ob občasnih kampanjskih akcijah za vzpostavitev pravega reda na področju graditve naselij praviloma prevladali. Zato so bili vsi dosedanji poskusi države za vzpostavitev "evropskih" norm že na začetku obsojeni na propad.

2. Poskus tipologije črnih gradenj in razpršene urbanizacije nasploh

Iz sporadičnih analiz o značilnostih razvoja črnih gradenj in razpršene urbanizacije v Sloveniji, je na podlagi fiziognomskih in morfoloških oblik rasti naselij v zadnjih dveh desetletjih moč sklepati o naravni pogojenosti razvoja naselij in hkrati še spoznati vzode družbenih in človeških - avtonomnih pravil ter zakonitosti, ki vodijo do transformacije v oblikovanju pokrajinskih vzorcev naselij.

Za pričujoče potrebe smo na nekaterih vzorčnih območjih v obmestjih slovenskih mest uporabili zračne posnetke med leti 1975 in 1986 in na način ugotavljali fizično rast naselij. Aeroposnetki uporabljeni za dve obdobji predstavljajo pripravno orodje, s katerim lahko nazorno opazujemo rast in spreminjanje naselij v določenih časovnih obdobjih.

Po velikostnem kriteriju novogradenj lahko naselja ali dele naselij, zgrajenih pretežno tudi s "pomočjo" črnograditeljev razvrstimo kot:

- posamične objekte na osamljeni lokaciji;
- manjšo gručo ali niz z nekaj objekti;
- srednjeveliko naselbino (od cca 20 do 50 stanovanjskih objektov).

² gl. Predlog za izdajo zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana, 18.3.1993

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

Poleg tega smo pri novejšem prostorskem razvoju naselij sledili še naslednjim kriterijem:

- številčni rasti novogradenj (ugotovljeni s pomočjo registra EHIŠ);
- lociranju novogradenj glede naravnih pogojev;
- oddaljenosti novogradenj od starejše aglomeracije;
- lociranju novogradenj glede oddaljenosti od oskrbnih dejavnosti in/ali zaposlitve;
- lociranju novogradenj glede na prometno in komunalno infrastrukturo;
- lociranju novogradenj glede na prostorske (urbanistične) pogoje in zemljiško - pravni vidik.

Novogradnje posamičnih objektov na izolirani lokaciji se pojavljajo razmeroma redko, še največkrat kot novogradnja ob stari samotni kmetiji. Med njimi je po ocenah relativno visok delež črnih gradenj. Pogostejši so primeri izoliranih lokacij pri počitniških hišicah. Ker je bil izbor takih lokacij razen iz premoženjsko pravnih vidikov razmeroma svoboden, so urbanistične službe po občinah brez moči pri preprečevanju in usmerjanju takšnega načina gradnje. Pri vikendih so to često ambientalno najbolj ugodne lege (prisojna pobočja, ob gozdnih robovih ipd.). Takšen način gradnje je zaradi historične pogojenosti naselbinskih sistemov za večji del slovenskih pokrajinskih enot med najbolj škodljivimi.

Manjše gruče enodružinskih in nedovoljeno zgrajenih hiš srečujemo na ravninah zelo pogosto. Tipične so bodisi ob vaseh ali v najširšem vplivnem območju mest oziroma tam, kjer urbanizacijski pritisk ni pretirano močan. Pogosto so takšne lokacije tudi sredi polj, ki so jih lastniki razparcelirali in prodali. Komunalna in prometna opremljenost takih gruč sta slabi, še zlasti ker je velik del tovrstnih objektov nastal nelegalno ali na podlagi različnih špekulacij oziroma izsiljevanj.

Manjša in srednjevelika strnjena naselja enodružinskih hiš novejšega datuma srečujemo v bližini mest, kjer je urbanizacijski vpliv močnejši. Pogosto se oblikujejo okoli "kondenzacijskih jeder" - vasi, in sicer tako, da se navezujejo na že obstoječo komunalno in prometno infrastrukturo. Ker so oskrbne in druge storitvene dejavnosti v novonastalih delih naselij prešibke, so navezane bodisi na bližnja starejša središča bodisi na bližnjo mestno aglomeracijo. Take "preproge" novih naselij pogosto zapolnjujejo prostor med sosednjimi vasi. Mnoga taka naselja so bila načrtovana tudi z zazidalnimi načrti ali skupinskimi lokacijami. Komunalna oprema je v teh primerih praviloma boljša. Pri lociranju enodružinskih hiš glede naravnih razmer lahko ugotovimo določene tipološke zakonitosti. Če objekti niso v ravninskem svetu, kar je precej pogosto, prevladujejo prisojne, južne orientacije. Senčne, severne lege so redkejše. Glede geomorfoloških značilnosti so najbolj pogoste lege v ravninah (povezane s starejšim naseljem), na prisojnih legah, ob robovih dolin, na ježah, na širokih slemenih, ob bregovih rek (tudi v poplavnem pasu), na rečnih terasah, na blagih južnih pobočjih (pri počitniških objektih so zemljišča praviloma strmejša). Pri izbiri lokacije imajo pomembno vlogo še nekatere naravne značilnosti, npr. zavetne lega z ugodno mikroklimo, lepi razgledi (na gore, vodo, ipd.), obgozdni pasovi, robovi gozdnih jas ipd. Seveda so najbolj privlačne tiste lokacije, ki združujejo čim več navedenih značilnosti. Ambientalno - krajinski vidik igra sicer pomembno vlogo pri izbiri lokacije enodružinskih hiš, vendar ne sam zase, temveč v kombinaciji z zemljiško - pravnimi, komunalnimi, oskrbnimi dejavniki, ceno zemljišča itd.

Dobra nosilnost, stabilnost tal ipd. pri enodružinski gradnji in prav tako pri črni gradnji ne igrajo odločilne vloge, razen v skrajnih primerih (npr. ob aktivnih plazovih). Žal tudi kvaliteta kmetijskega zemljišča, proizvodni in varovalni pomen

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

gozda ali varovalna območja pitne vode pri gradnji stanovanj do nedavnega niso igrali bistvene omejitvene vloge pri lociranju le-teh. Bližina objektov ali območij naravne ali kulturne dediščine pa so bili slejkoprej odločujoči "magnet" za različne oblike "pritiskov".

Bližina osnovne oskrbe in delovnega mesta, zlasti trgovine, šole, vrtca, ambulante je zaželjena, vendar ni odločujoča. Stanovalci v enodružinskih hišah na obrobju mest oziroma podeželju so se pač sprijaznili z delovnimi, nakupovalnimi, šolskimi migracijami v zameno za lasten dom, mir in zelenjavni vrt. Ocenjujemo, da je prag nekako pri polurni izohroni potovanja na delo, pri čemer trgovina, šola, vrtec, avtobusno postajališče načeloma niso oddaljena več kot 1,5 do 2 km.

Pri razvoju enodružinskih hiš imajo poteki prometne (predvsem cestne) infrastrukture odločujočo vlogo. Dostop do parcele, prometna navezava na obstoječe naselje, migracije prebivalstva do delovnih mest, trgovine, šole ipd. so odločilni dejavniki pri izbiri lokacije. Poleg tega trase cest, ulic ali vaških poti ponavadi sousepadajo z neposredno bližino trase vodovoda ali električnega voda. Ostala komunalna oprema (PTT, kanalizacija, plinovod ...) vsaj v prvi fazi manj vplivajo na izbiro lokacije. Na ta način se stihijsko raščena naselja enodružinskih hiš največkrat oblikujejo kot obcestna zazidava, ki se širi iz naselij v vse smeri ob cestah, pozneje pa tudi ob stranskih poteh, poljskih poteh, kolovozih... Tako nastajajo najprej kraki iz naselja, nato pa številni stranski izrastki nekonvencionalnih oblik in končno zanke, pentlje in amorfne oblike, ki obkrožajo notranje jedro in nezazidane prostore. Obcestna zazidava je povzročila zlivanje sosednjih vasi. Takšna razvlečene "suburbija" - "dolge vasi" so okoli večine slovenskih mest postale skoraj pravilo. Omenjena pozidava je močno zabrisala naravne determinante ter negirala podedovano poselitev. Brez dvoma je obcestna pozidava med najbolj kvarnimi pri nas.

Novi deli naselij so pozidani tudi z **novim tipom stanovanjskih hiš**, ki ustreza novim zahtevam, potrebam in možnostim prebivalstva, ki jih gradi. Predvsem je pomembno poudariti, da se novi tip hiš le izjemoma prilagaja tradicionalni arhitekturi naselja. Poglavitnejši "vzor" graditeljem je tip predmestne hiše. Te hiše so navadno nadstropne, z garažo v hiši ali pa s posebno zgradbo, kjer je garaža in/ali gospodarsko poslopje. Spreminjanje naselij ne gre le na račun rasti novih delov naselja, temveč se tudi stari deli naselja zaradi nezadržnega toka modernizacije spreminjajo in prilagajajo novim funkcijam, novemu načinu življenja in gospodarjenja. Del nekdanjih kmečkih poslopij ostaja s tem, ko je prebivalstvo našlo zaposlitev v neagrarnih poklicih, neizrabljen oziroma spreminja svojo funkcijo (v zadnjem času predvsem v oskrbne namene in trgovsko/gostinske dejavnosti vseh vrst. Poslovne in proizvodne dejavnosti so v obmestjih slovenskih mest relativno šibkeje zastopane). Opazno je tudi izseljevanje (in s tem tudi izsiljevanje novih lokacij) avtohtonega prebivalstva na robove obmestnih naselij. Naraščajoč promet, zastarela gradbena substanca, povezana z visokimi komunalnimi vlaganji, pomanjkanje sodobnih servisnih dejavnosti so jedra nekdanjih podeželskih naselij spremenili in močno razvrednotili. Število prebivalstva narašča predvsem zaradi ekstenzivnih gradbenih aktivnosti na obrobju naselij, medtem ko prebivalstvo v samih jedrih tudi v obmestnih naseljih upada. Zaradi močnega priseljevanja neavtohtonih prebivalcev je oslABLJENA krajevna pripadnost. Povečan delež priseljencev - tujcev - pogojuje drugačen, (ob)mestni način življenja ne le pri priseljenem, marveč tudi pri avtohtonem prebivalstvu. Povezanost z zemljo pojema, saj je prebivalstvu kmetovanje le dodatni vir (ljubiteljska obdelava, vrtničkarstvo) preživljanja. Tudi na zunaj so

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

opazni fiziognomski učinki v drobljenju parcel in povečanem deležu zatravljenih površin.

Lastništvo zemljišča, lega in oblika parcel, zlasti pa cena zemljišča so gotovo odločilni dejavniki v razvoju enodružinske (in tudi črne) gradnje. Graditelji se manj vključujejo v usmerjeno gradnjo, ker je cena take gradnje praviloma višja, za komunalno opremo je potrebno takojšnje plačilo stroškov, še pred začetkom gradnje, individualni graditelj pa tudi raje dograjuje postopoma. Stihijski in nekontroliran promet z zemljišči se je z ostrejšo kmetijsko zakonodajo upočasnil, ne pa zaustavil. Brez dvoma bodo za preprečevanje razpršene gradnje potrebni še dodatni pravičnejši ukrepi ekonomske, davčne, kreditne in zemljiškopravne narave. Z intenzivnim preslojevanjem prebivalstva iz kmečkega v nekmečko se je bistveno spremenilo tudi vrednotenje zemlje, ki večini prebivalstva, kljub pozivom po ekonomsko-tržnem obnašanju in čujanju kmetijskih površin, še vedno ne pomeni dobrine, pomembne za obstoj, ampak je še vedno sredstvo špekulacij. Na drugi strani pa je tudi sredstvo za relativno ugodno reševanje stanovanjskega problema. Spontani potek urbanizacije in deagrarizacije, ki ga družba doslej ni uspela obvladati, je slovenska mesta obdal s pravimi venci črnih in sivih gradenj.

Zazidljivost zemljišča je tudi pomemben dejavnik, ki deluje v dveh smereh: Zazidljiva gradbena zemljišča za individualno gradnjo so draga, na tržišču jih je malo, povrh vsega pa so bile najčešče tako ali drugače "podružbljena", urejale so se s t. i. prostorskimi izvedbenimi načrti (zazidalni načrti ali prostorsko ureditveni pogoji), zato imajo takšne grupacije hiš večji videz urejenosti, zaključenosti. Drugače pa je s stavbami, ki so bile zgrajene na podlagi zasebne iniciative, pri "črni" ali "sivi" gradnji na razparceliranih nekdanjih kmetijskih površinah ob domači hiši, na robu naselja ali na kaki drugi lokaciji. Tu so pojavne oblike zelo različne in se skoraj praviloma navezujejo na oblike parcel. Če je starejši naselbinski vzorec iregularen, gručast, potem podobno obliko dobiva tudi razporeditev novih hiš. Med našimi raziskavami nismo mogli odkriti prave "urbanistične" zagnanosti niti pri odgovornih urbanističnih službah niti pri avtohtonem ali priseljenem prebivalstvu. Nikjer nismo opazili, da bi z zgoščanjem obstoječih vasi razvijali (dopolnjevali) obstoječo formalno identiteto naselij. Nove poselitvene strukture v slovenskem obmestnem prostoru izhajajo na eni strani iz hotene urbanistične volje (lokalnih urbanističnih služb), na drugi strani pa nastajajo pod vplivom samograditeljske dejavnosti (Kocbek, 1981). Oboje je povzročilo, da se je izoblikovalo nekaj tipov novejših poselitve, ki jih lahko strnemo v naslednje skupine (Ravbar, 1978):

- zgotovitve, zapolnitve praznih prostorov znotraj naselja
- razvoj na obodu starega strnjenegega naselja tako, da se oblikuje koncentrična rast naselja;
- rast naselja vzdolž komunikacij kot razvoj razvlečenih naselij, (razvoj med dvema sosednjima naseljemaj);
- razvoj ob starejšem naselju, vendar na strnjeni, novi, planirani lokaciji.

Pri vseh značilnih situacijah novejšega razvoja poselitve je bližina starejšega naselja izredno privlačen magnet za novo enodružinsko gradnjo zaradi osnovne oskrbe, bližine delovnih mest, ugodnih prometnih povezav pa tudi zaradi psiholoških motivov bivanja v nemestnem okolju. Opažamo, da novogradnje celo prevzemajo določene značilnosti starejšega naselja. Kjer je prvotna aglomeracija tlorisno nepravilna, potem se tudi nova pozidava tako razvija. Pri urejenih starejših naseljih se določeni geometrični red prenaša tudi na novo parcelacijo in črne gradnje prav

tako. Od ustvarjenih pogojev v prostoru so smeri že zgrajene komunalne infrastrukture zanesljiv kazalec za to, kam naj se usmerja nova individualna gradnja. To kajpada velja v največji meri za ceste. Ker pa se trase cest, vodovoda, kanalizacije, električnega kabla največkrat ujemajo, je razvojni pritisk ob takih smereh še toliko bolj izrazit. V mnogih primerih (posebej velja za "črno" ali "sivo" gradnjo) so zmogljivosti infrastrukturnih omrežij omejitveni dejavnik za nadaljnji razvoj enodružinskih hišic. Padec vodnega pritiska, padec električne napetosti zaradi prevelikega števila odjemalcev, nezadostnosti kanalizacijskega omrežja, neorganiziran odvoz smeti itd. je le nekaj razlogov za gornjo trditev. V vseh primerih se graditelji nekako znajdejo, tudi na račun večje onesnaženosti okolja. Izgradnja zgoraj naštete infrastrukture počasi sledi gradnji: poljske poti sčasoma postajajo stanovanjske ulice, zgradi se nov vodovod, kanalizacija, pobira se smeti, v končni fazi dobi naselje celo javno razsvetljavo in telefon. Analize kažejo, da razvoj naselitve v stihijsko nastajajočih obmestnih in podeželskih območjih korelira poleg cest še najbolj z razvojem vodovnega omrežja.

Intenzivni razvoj stanovanjske gradnje v obmestjih je torej posledica vrste ekonomskih dejavnikov, nedorečene zemljiške politike, pa tudi sociopsiholoških motivov. Ti so predvsem:

- mnogo cenejša gradnja stanovanj v lastni režiji, ki jo po svoje omogoča vrsta okoliščin;
- nižje cene zemljišč na račun slabše oskrbe in komunalne opremljenosti;
- povečevanje realnih dohodkov prebivalstva, ki ga omogoča vlaganje v stanovanjsko gradnjo;
- možnosti postopnega izboljševanja stanovanjskih pogojev (širitve, večje uporabne površine oz. večje stanovanjske enote);
- dobra prometna dostopnost, dobra dostopnost do delovnih mest in oskrbe;
- boljši bivalni pogoji v lastni stanovanjski hiši;
- večje možnosti zadovoljevanja osebnih potreb (ljubiteljska obdelava zemlje ...);
- splošne preference prebivalstva za bivanje v enodružinskih hišah (kar pričajo številne ankete in javnomnenjske raziskave v zadnjih desetletjih), ki so tudi, kot se zdi, odraz kompleksnih okoliščin: želja po višjih prostorskih standardih, poreklo prebivalstva iz ruralnih območij ipd.

3. Sklep

Globalne civilizacijske in tehnološke spremembe druge polovice dvajsetega stoletja imajo odsev tudi v spremembah poselitvenih sistemov. Z družbenim napredkom se menja tudi značaj urbanizacije. Vsi segmenti družbenih sprememb podpirajo razpršeni (in znotraj tega stihijski) razvoj urbanizacije³. Klasični lokacijski faktorji, ki so bili še v zgodnjih obdobjih agrarno-industrijske družbe odločujoči pri nameščanju človeških bivališč, postopoma stopajo v ozadje oziroma dobivajo nove

³ *Pojem urbanizacija po Bergovem (1982) razumevanju obsega poleg koncentracije ekonomskih in socialnih aktivnosti v polih rasti zaradi industrije, storitvenih dejavnosti in znanstveno-tehničnega napredka še prostorsko in funkcijsko integracijo sosednjih naselij pod vplivi ekonomskih interakcij in socialne mobilnosti prebivalstva. To pa v sodobnosti sproža dekoncentracijo družbenoekonomskih aktivnosti, razširitev mestnih infrastrukturnih sistemov v obmestja, povečevanje individualnega akcijskega radija s pomočjo avtomobilizma in drugih komunikacijskih sistemov ter poroštvo za povečevanje bivanjskih površin.*

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

vzgibe. Spremembe v zaposlitveni in socialnogeografski strukturi prebivalstva, povezanih z dvigom življenjske ravni, odločilno spreminjajo motivacijo ljudi, ko se odločajo o lastnih bivanjskih razmerah, ki jim jih nudijo bodisi mesta, bodisi obmestna - podeželska naselja. Med njimi imajo pomembno vlogo prometna sredstva, predvsem avtomobilizem, ki je dokončno pripomogel k disperziji prebivalstva, v "plasteh" okrog mest. Primerjalne analize populacijskih sprememb med mesti in okolico zadnjih dveh desetletij so pokazale, da v devetdesetih letih v četrtini slovenskih občin že prevladuje absolutna dekoncentracija prebivalstva. Pa tudi prebivalstvena dinamika v mestih se je v tem času prepolovila (Ravbar, 1992). **Nove življenjske razmere podpirajo disperzijo poselitve.** Zato so bili tudi vsi dosedanja poskusi države, da bi vzdrževala pravni red pri posegih v prostor bolj ali manj neuspešni. **Črne gradnje, ki so le ena izmed oblik razvoja poselitve, se še naprej množijo.** Njenega obsega ne zmanjšuje niti vsesplošna družbena in gospodarska kriza zadnjega desetletja. Zato so najnovejši zelo poostreni ukrepi, ki jih predpisuje dopolnjeni zakon o graditvi naselij in drugih posegov v prostor sicer nujni, vendar nezadostni (preozki) ukrep države za preprečevanje črnih gradenj in disperzne gradnje nasploh.

Po grobih računih živi leta 1990 v Sloveniji v enostanovanjskih družinskih hišah okrog 1,3 milijona ljudi. Od tega okoli 200.000 v mestih in več kot 550.000 v njihovih obmestjih⁴. V naših razmerah so glavni nosilci stanovanjske gradnje še vedno posamezniki. Ta način bivanja se je v Sloveniji od konca sedemdesetih let neverjetno razširil. Delež zasebne stanovanjske gradnje je še leta 1960 predstavljal 26,6%, leta 1970 30,9%, leta 1975 38,6% ter leta 1980 48,8%. Leta 1983 je ta delež prvič presegel polovico (54,4%) in potem naglo naraščal, da bi leta 1989 delež individualne stanovanjske gradnje že skoraj dosegel tri četrtine (73,5%). Po letu 1980 so bila domala vsa stanovanja zunaj mest zgrajena v zasebni lasti. Ta oblika urbanizacije povzroča globoke spremembe v ravnotežju obstoječih urbanih in podeželskih naselitvenih struktur. Ker je bila v naših razmerah gradnja cenejša v lastni režiji kot nakup stanovanja, je prišlo v obmestnih območjih do nagle rasti naselij prav na račun prostostojećih individualnih hiš. Zaradi pomanjkanja stanovanj, relativne cenenosti individualne gradnje ter neizdelane zemljiške politike posamezniki zgradijo (ali z različnimi pritiski izsilijo gradnjo) stanovanjske hiše brez ustreznih dovoljenj na območjih, kjer je to zanje najugodnejše (pri tem ima lastništvo oz. predhodni nakup zemlje in socialni status odločilno vlogo).

Ob koncu sedemdesetih in v začetku osemdesetih let so bile razmere za gradnjo zaradi relativno ugodnih kreditnih pogojev dobre, zato ne preseneča, da je bila leta 1981 kar šestina stanovanj v Sloveniji zgrajenih po letu 1975. Leta 1991, pa kljub že daljši gospodarski recesiji, še "vedno" desetina v zadnjem desetletju. "Družbena" pomoč v obliki kreditiranja gradnje stanovanj je bil ves povojni čas pomemben vzpodbujevalec disperzne urbanizacije v Sloveniji. Na svojstven način so

⁴ Po podatkih popisa 1991 le v 2,6% slovenskih naseljih - praviloma so to mestna naselja - prevladujejo večstanovanjske zgradbe. Njihov delež v skupnem stanovanjskem fondu R Slovenije pa je kljub temu 46,5%. Prostostoječe zasebne stanovanjske hiše so tega letaprevladujoče v 83% slovenskih - praviloma podeželskih naseljih. Njihov delež v stanovanjskem fondu je le 36,7%. Med njimi zajema "posebno" mesto skoraj 4000 slovenskih podeželskih naselij s 100% deležem prostostojjećih zasebnih stanovanj. Njihov delež v celokupnem stanovanjskem fondu predstavlja 17,6%.

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

črne gradnje tudi posledica vlaganj v mestu zasluženega denarja. Potek suburbanizacije, čigar najskrajnejši izraz so tudi črne gradnje, po svetu in pri nas opozarja, da obmestja postajajo prehodna območja med mestom in podeželjem. Na določen način se "specializirajo" tako, da služijo predvsem bivanju zaposlenih, ki delajo v mestih (spalna naselja). Z intenzifikacijo pojava suburbanizacije in metropolitanizacije ter celo "counterurbanizacije" je po izkušnjah razvitejših dežel treba računati v bodoče tudi pri nas. Zaradi **privlačnosti** suburbaniziranih območij ter neizogibnih tendenc prebivalstva, ki so odsev gospodarskih in socialnih sprememb v družbi, le-ta naravnost terjajo spremembe, ki naj pokažejo izhod iz krize v katero je zašla politika urejanja prostora. Leta in leta razvojnih zasnov regionalne politike nismo uresničevali. Položaj slovenskega naselbinskega sistema ni odraz le slabih konceptov regionalne politike, marveč bolj v tem, da zasnove in ciljev policentričnega sistema nismo znali (hoteli) uresničevati. Prav zato se je okoli mest oblikoval naselbinski sistem, ki bi ga lahko poimenovali kot "točkovno-aksialnega" in je stihijski ter zaradi dolinskega reliefa istočasno še "linearen". S tega vidika za politiko urejanja prostora niso najpomembnejše posledice v tem, da spreminjamo zasnovo regionalnega razvoja in cilje, marveč v tem, da pripravimo spekter ukrepov (kriterijev) ter jih dosledno izvajamo. Poleg institucionalnih okvirov urbanistično-komunalne, socialne, zemljiške (rente), davčne narave, ipd., bi kazalo še posebnost nameniti "izračunom stroškov razpršene gradnje, ki so bili v Sloveniji iz neznanih razlogov ves povojni čas zanemarjeni. Splošni razvojni politiki (strategiji) mora slediti predvsem ustrezen sistem koordinacije med naštetimi področji.

UPORABLJENA LITERATURA:

1. **Berg, L., 1982:** Urban Europe: A study of growth and Decline. Oxford.
2. **Kocbek, J., 1981:** Pojem merila v arhitektonskem in urbanističnem oblikovanju. Urbanistični inštitut SRS, Ljubljana.
3. **Ravbar, M., 1976:** Preobrazba slovenskih naselij s črno gradnjo. Filozofska fakulteta, magistrska naloga, Ljubljana, 127 str.
4. **Ravbar, M., 1978:** Preobrazba naselij slovenskih mest črno gradnjo. Varstvo narave 11, str. 17-34, Ljubljana.
5. **Ravbar, M., 1992:** Umriss der Suburbanisierung in Slowenien. Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung. Slowenien auf dem Weg in die Marktwirtschaft. Bayreuth, Universität Bayreuth, Heft 108, str 39-50.

POIZKUS PRIPRAVE TEZ "KRITERIJEV" ZA NAVODILA VSEBINE:

PROSTORSKO UREDITVENIH POGOJEV ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA.

xy. čl.

Z namenom, da se zagotovi enoten strokovni pristop pri sanaciji degradiranega prostora, povzročena s črnimi gradnjami, se s tem navodilom določa vsebina in kriteriji za območja, za katera se na podlagi 16. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor (Ur. l. RS, 18/93) sprejmejo PUP za sanacijo degradiranega prostora.

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se praviloma izdelajo kot samostojen dokument. Namenjen je zgolj sanaciji degradiranih območij (zato se pričakuje, da ureja prostor le do zaključka sanacije).

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se sprejmejo kot sprememba in dopolnitev veljavnih prostorsko izvedbenih aktov ali kot samostojen akt, ki v svojih sestavinah nadomešča veljavne PIA. Šteje se tudi za spremembo in dopolnitev dolgoročnega plana države Slovenije (ponovitev zakona).

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora določajo pogoje in merila za razvrstitev nedovoljenih posegov v naslednje skupine:

- a) sanacija nedovoljenega posega je možna brez izrazitih gradbenotehničnih posegov - ohranitev nedovoljenega posega.
- b) legalizacija je pogojno možna ob predhodni sanaciji objekta ali njegove neposredne okolice
- c) legalizacija ni možna - odstranitev objekta in vzpostavitev zemljišča v prvotno stanje.

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se izdelajo na podlagi analize degradacije prostora (ki določa vrsto, stopnjo in obseg degradacije) in določajo pogoje in merila sanacije nedovoljenih posegov glede zmanjševanja ogroženosti

- a) naravnih lastnosti prostora,
- b) ekoloških,
- c) varnostnih in
- d) ustvarjenih razmer;

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

- e) obstoječe - planirane organizacije dejavnosti v prostoru (skladnost oz. neskladnost s planskimi oz. izvedbenimi akti - funkcijski kriterij) in
 f) pogojev glede oblikovanja objektov.

xy. čl.

V teh navodilih pomeni *ogroženost naravnih lastnosti prostora* tedaj, če so območja ali objekti zavarovani z državnimi ali občinskimi predpisi ali planskimi akti (obvezna izhodišča iz dolgoročnega plana) ali pa lahko kako drugače predstavljajo neravnovesje (neskladnost) glede geokoloških, hidroloških, vegetacijskih, pedoloških (oziroma naravnih virov in biotopov nasploh) ter naravovarstvenih načel in krajinskih značilnosti;

Ekološka ogroženost pomeni povečanje emisij ;

Ogroženost glede *varnosti* je povzročena, če je objekt zgrajen na plazovitem (poplavnem) terenu,... ali če objekt ni zgrajen v skladu z gradbenotehničnimi, požarnimi, sanitarnimi predpisi;

V teh navodilih pomeni *ogroženost ustvarjenih lastnosti prostora* neskladnost s koridorji prometne, vodnogospodarske, komunalne, energetske, infrastrukture (javne investicije);

Skladnost s planskimi oziroma izvedbenimi akti v teh navodilih pomeni predvsem odstopanje od planirane namenske rabe (organizacija dejavnosti v prostoru - funkcijski kriterij) Sprememba namembnosti praviloma ni možna (npr. "hrupna" dejavnost v stanovanjski soseski)....;

Oblikovni kriteriji - značilnosti grajene strukture, kulturna dediščina, ambientalne kvalitete, arhitektura.....(Gabrijelčič)

xy. čl.

Legalizacija praviloma ni mogoča:

- v območjih naravne in kulturne dediščine, v ožjih varstvenih pasovih narodnega parka, regijskih in krajinskih parkov;
- v območjih rezerviranih za javne investicije (infrastrukturni rezervati)
- v ožjih pasovih varstva vodnih virov, vodnih zbiralnikov ;
- na 1. območju (kategoriji) kmetijskih zemljišč, melioracij;
- v varovalnih gozdovih, gozdnih rezervatih, gozdovih posebnega pomena;

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora se po določbah tega zakona, ne glede, da gre za posege, zgrajene brez potrebnih dovoljenj, lahko določijo kot **ureditveno območje naselja** ali funkcionalno zaokrožen del naselja in sicer, če gre za:

- a) **zapolnitve** praznih prostorov znotraj naselja;
- b) razvoj **na obodu strnjene**ga naselja;
- c) razvoj ob **razloženem** naselju;
- d) **izolirane** gradnje.

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

xy. čl.

Prostorsko ureditveni pogoji za sanacijo degradiranega prostora upoštevajo poleg značilnosti naravnih in ustvarjenih (kulturnih) vrednot območja, zlasti naslednje kriterije:

(a) pri **zapolnitvah** praznih prostorov znotraj naselja in (b) razvoju gradnje **na obodu strnjene**ga naselja imajo prednost oblikovalski kriteriji tako, da se čim bolj upošteva koncept stare tlorisne zasnove naselja in lokalna tradicija glede oblikovanja stavbnih mas in uporabe avtohtonih arhitektonskih prvin. Gradnje (dozidava ali nadzidava obstoječega ali pomožnega objekta na isti gradbeni parceli ali gradnja novega objekta) naj bodo prilagojene gabaritom obstoječih sosednjih objektov. Upoštevani morajo biti predpisani odmiki od prometne infrastrukture, primarnih komunalnih in energetskih vodov, vodnogospodarskih ureditev in drugih infrastrukturnih objektov in naprav. V primeru, da objekt odstopa od gornjih kriterijev, je potreben projekt sanacije. (Zmogljivosti infrastrukturne - komunalne opremljenosti so obvezen "element" sanacije)

(c) pri razvoju naseljenosti ob **razloženem** naselju in (d) **izoliranih** gradnjah imajo prednost kriteriji ogrožanja naravnih lastnosti prostora. V čim večji meri se naj ohranjajo in vzpostavljajo naravne razmere ko npr: geokološke, hidrološke, vegetacijske, pedološke in pokrajinske značilnosti. V odnosu do planirane rebe prostora, posebej še pri obveznih izhodiščih republiškega dolgoročnega plana, upoštevajoč ekološke značilnosti prostora se takšna območja praviloma ne smejo opredeliti kot ureditvena območja naselij oziroma kot stavbna zemljišča.

prostor									
- prostorska ureditev									
- vodnogospodarski sistem									
- komunalna infrastruktura									
- energetska infrastruktura									
- prometna infrastruktura									
- okolje									
- parcelni sistem									
- območje posebej									
- območje za planirano									
- rebo prostora									
- prostorska ureditev									
* stavbna zemljišča									
- druge ureditvene									
* sanacije									
* sanacijske									
- druge rebo									
* sanacijske zemljišča									
- druge ureditve									
- sanacijske rebo									

PROSTORSKO UREDITVENI POGOJI ZA SANACIJO DEGRADIRANEGA PROSTORA

Inštitut za geografijo Univerze v Ljubljani Trg francoske revolucije 7 LJUBLJANA

DODATEK 1:

TIPOLOGIJA IN KRITERIJI RAZVRSTITEV ČRNIH GRADENJ

glede naravnih in ustvarjenih razmer ter planirane rabe prostora

	<i>zapolnitve praznih prostorov znotraj naselja</i>	<i>razvoj ob strnjem naselju</i>	<i>razvoj ob razloženem naselju</i>	<i>rast naselja vzdolž komunikacij</i>	<i>izolirane gradnje</i>
ogrožanje naravnih lastnosti prostora					
- geokoloških					
- hidroloških					
- vegetacijskih					
- naravne dediš					
- oblikov.n.ded.					
- biotopov					
- pedoloških					
- krajinskih zna					
ogrožanje ustvarjenih lastnosti prostora					
- znač.grajene struktu					
- namembnosti objektov ali površin					
- kulturne dediščine					
- ambientalne kvalitete arhitektura					
- prometna infrastrukt					
- vodnogospod. infras					
- komunalna infrastrukt					
- energetska infrastru					
- poveč. onesnaženosti okolja					
- poveč. obremenitev skupnih površin					
odnos do planirane rabe prostora					
- ured.obm.naselja					
• stavbno zemljišče					
- izven ured.obm.nas.					
• zazidljivo					
• nezazidljivo					
- drugačen režim					
• zavarovano zemljiš					
- obezno izhodišče republiške plana					

DOPOLNILNI KRITERIJI**Vrsta gradnje:**

- dozidava ali nadzidava obstoječega objekta na isti gradbeni parceli
 - pomožnega objekta na isti gradbeni parceli
- gradnja novega objekta
 - pomožnega objekta (dodati seznam)

Namembnost (osnovna delitev):

- stanovanjski in/ali pomožni objekti
- komunalno-infrastrukturni objekti
- gospodarski-proizvodno-obrtno-poslovni objekti
- stanovanjsko-počitniški objekti
- gospodarsko-kmetijski in/ali pomožni objekti
- rekreacijsko-športni objekti

Velikostni kriterij črnih gradenj

1. posamični objekti na izolirani lokaciji
2. posamični objekti v(ob) strnjenem naselju
3. manjša gruča ali niz z nekaj objekti v(ob) strnjenem naselju
4. manjša gruča ali niz z nekaj objekti v(ob) razloženem naselju
5. manjša gruča ali niz z nekaj objekti vzdolž komunikacije
6. srednjevelika skupina objektov (20-50) ob strnjenem naselju
7. srednjevelika skupina objektov (20-50) ob razloženem naselju
8. srednjeveliki niz objektov (20-50) vzdolž komunikacije

Drugi kriteriji

- številčna rast črnih gradenj v določenem časovnem obdobju (dinamika)
- lociranje črnih gradenj glede na naravne pogoje
- oddaljenost črnih gradenj od starejše aglomeracije
- lociranje črnih gradenj glede osnovne oskrbe in/ali zaposlitve
- lociranje črnih gradenj glede prometne in komunalne infrastrukture
- lociranje črnih gradenj glede na prostorske (urbanistične) pogoje
- lociranje črnih gradenj glede na zemljiško-pravni vidik
- lociranje črnih gradenj glede na parcelno-zemljiške razmere