

Gregor GRMEK
Alenka TEMELJOTOV SALAJ

Vpliv zakona o varstvu kulturne dediščine na revitalizacijo starih mestnih jeder

Članek obravnava problematiko vpliva Zakona o varstvu kulturne dediščine na spreminjanje, prilagajanje in ponovno oživljanje starega mestnega jedra. Osredotoča se na pomanjkljivosti zakona in na možnosti izboljšav po zgledu dobre prakse. Predstavljena sta različna pristopa k reševanju podobnih težav, in sicer na primerjavi Ljubljane in Vilne, mest, ki sta delili podobno usodo v novejši zgodovini. Sklenemo lahko, da s finančnega vidika ZVKD-1 zaradi slabo dorečenih in premalo domišljenih finančnih spodbud, neupoštevanja davčnih spodbud in sodobnih pristopov zavira revitalizacijo starih mestnih jeder. Sodoben pristop pri revitalizaciji starih

mestnih jeder zahteva sodelovanje javnosti, saj namen revitalizacije ni samo ohranjanje kulturne dediščine, ampak ponovna oživitev mesta, oživitev njegovih funkcij in dvig kakovosti življenja njegovih prebivalcev.

Ključne besede: kulturna dediščina, revitalizacija, finančna participacija, zakonodaja, sodelovanje stroke, sodelovanje javnosti, zakon, staro mestno jedro, prenova

1 Uvod

Na področju ohranjanja in varovanja nepremične kulturne dediščine je mogoče opaziti veliko težav, ki so povezane s pomanjkanjem sredstev za ohranjanje grajene kulturne dediščine, počasnimi postopki pridobivanja mnenj in smernic ter pogosto neživiljenjskimi zahtevami pri obnovi kulturnih spomenikov. K temu dodatno prispeva veliko število kulturnih spomenikov, ki v nekaterih primerih nimajo prave kulturne ne zgodovinske vrednosti. Ohranjanje kulturne dediščine je povezano z znatnejšimi vlaganji, tako da velikokrat prihaja do razkoraka med potrebami lastnikov objektov in njihovimi razpoložljivimi proračunskimi viri. Zakon o varstvu kulturne dediščine (v nadaljevanju: ZVKD-1; Ur. l. RS, št. 16/2008, 123/2008, 8/2011, 30/2011 Odl. US: U-I-297/08-19) z določbami glede finančne participacije države in lokalnih skupnosti ne stimulira lastnikov za ohranjanje kulturne dediščine.

Mesto je živ organizem, ki se nenehno spreminja. Spremembe so posledica predvsem tehnološkega napredka, povečanja prebivalstva, razvoja telekomunikacijskih, prometnih, komunalnih, vodovodnih infrastruktur in življenjskega sloga prebivalcev. Omejenost prostora, urbanistično načrtovanje, zakonske omejitve in ekonomske potrebe vplivajo na oblikovanje in preoblikovanje mesta kot celote. Predmet raziskave je vpliv

ZVKD-1 na prenavo mestnih jeder. Pri tem smo si zastavili ta osnovna raziskovalna vprašanja:

- Kako ZVKD-1 vpliva na prenavo mestnih jeder?
- Kakšni so primeri dobre prakse na področju oživljanja mestnih jeder v drugih evropskih državah?
- Ali je potrebno dodatno finančno stimuliranje lastnikov kulturne dediščine?
- Ali ZVKD-1 ohranja kulturno dediščino ali pa z neživiljenjskimi določbami nehoti vodi v propadanje kulturne dediščine?

V praksi lahko vidimo, da je varovanje kulturne dediščine že davno preseglo meje področja, s katerim se je ukvarjala le stroka s področja urbanizma, konservatorstva, restavracije in arhitekture. Sodobno varstvo kulturne dediščine tako poleg tradicionalnih znanosti zahteva še sodelovanje strokovnjakov s področja gradbeništva, informatike, družboslovja in ekonomije. Uspešnega projekta revitalizacije starega mestnega jedra si ne moremo več predstavljati brez sodelovanja vseh zgoraj naštetih strokovnjakov.

2 Zakon o varstvu kulturne dediščine

V Sloveniji je ohranjanje in varstvo kulturne dediščine ustavna kategorija. S tem je varstvu kulturne dediščine v teoriji zagotovljeno najvišje pravno varstvo. Po ZVKD-1 je ohranjanje in varovanje dediščine javna korist in s tem skrb vseh. Robert Peskar v intervjuju za Slovensko tiskovno agencijo (STA) glede na svoje izkušnje meni, da je pravna zaščita kulturne dediščine v večini primerov preprečitev nedovoljenih posegov in da regulira izvedbo obnovitvenih del. V nekaterih primerih pa zaradi različnih interesov ter končno tudi razlik v konceptu razmišljanja in različnih značajskih izhodišč družbenih in gospodarskih zakonitosti pomeni le osnovo za počasno odmiranje kulturne dediščine (Peskar, 2008). Vsi mednarodni predpisi določajo celostno ohranjanje kulturne dediščine in vključevanje ohranjanja kulturne dediščine v pripravo prostorskih aktov. Poleg tega predvidevajo tudi participacijo javnosti, finančne instrumente, izobraževanje lastnikov in delavcev strokovnih služb na tem področju, ozaveščanje javnosti, in kar je najpomembnejše, zavedanje, da je kulturna dediščina posameznega naroda kulturna dediščina nas vseh.

Slovenska zakonodaja dokaj uspešno ureja varstvo stavbne kulturne dediščine, ki je razglašena za kulturni spomenik, do veliko težav pa prihaja pri varovanju kulturne dediščine, ki nima statusa kulturnega spomenika, saj se varuje samo s prostorskimi akti. Žal so iz ZVKD-1 izpadle nekatere določbe, ki so obstajale v osnutku zakona in bi lahko zagotavljale boljše varovanje kulturne dediščine. Te določbe so se nanašale na davčne olajšave za lastnike kulturne dediščine ter na oblikovanje različnih virov finančnih pomoči za obnove in restavratorska dela na državni in lokalni ravni. ZVKD-1 vsebuje 14 poglavij, ki jih lahko vsebinsko razdelimo na dva dela, in sicer na del – ki vsebuje poglavja od 1 do 4, ta opredeljuje vrste dediščine, ukrepe, ki so na voljo za varovanje, ter dolžnosti in pravice lastnikov, uporabnikov in posestnikov dediščine – in del, ki vsebuje poglavja od 5 do 14 z nalogami varstva dediščine, ki jih izvajajo država, občine, izvajalci javnih služb in drugi institucionalni varuhi dediščine, organiziranost subjektov varstva dediščine in njihove pristojnosti. V nadaljevanju so predstavljeni najpomembnejši členi zakona z vidika tega članka.

Členi od 1 do 7 določajo dediščino, vsebino varstva dediščine in najpomembnejše pojme, ki se uporabljajo v zakonu. Pomemben je 2. člen zakona, ki določa javno korist dediščine. Javna korist dediščine presega varovanje in zajema celostno ohranjanje dediščine ter zagotavlja možnost za njeno vključevanje v sodobno življenje. 4. člen zakona določa pravice in obveznosti v zvezi z dediščino, ki potencialno vplivajo na pravice njenih lastnikov, posestnikov in uporabnikov. Zaradi tega postavlja 5. člen temeljna pravila za poseganje v lastniška upravičenja v zadevah, ki jih določa zakon. Temeljno pravilo je, da morajo

pristojni organi pravice lastnikov obremenjevati le v nujnih primerih in v čim manjšem obsegu. 6. člen določa lastninsko pravico na dediščini. Prepoved odtujitve spomenika, ki je v državni lasti, ni več absolutna. Spomenik v državni lasti se lahko odtuji, če se s tem omogočita njegova ohranitev in dostopnost ali če se zagotovi primerna uporaba. 7. člen določa, da dediščina brez lastnika preide v last Republike Slovenije. 8. člen določa vzpostavitev varstva na podlagi javne koristi na teh pet načinov:

- z vpisom v register (registrirana dediščina),
- z uvrstitvijo v nacionalno bogastvo (nacionalno bogastvo),
- s pridobitvijo statusa spomenika (spomeniki),
- z določitvijo varstvenega območja dediščine,
- z izdajo odločbe o arheološkem najdišču (arheološko najdišče).

Zakon v členih od 11 do 16 določa najvišjo stopnjo varstva za kulturne spomenike, ki se v nasprotju z registrirano dediščino brez statusa spomenika lahko varujejo aktivno in neposredno. Status spomenika pomeni vzpostavitev pravnega režima, ki neposredno vpliva na lastninsko pravico in druge pravice lastnikov, posestnikov in uporabnikov dediščine. Država in lokalne skupnosti lahko aktivno posegajo v spomenike s sprejemanjem ukrepov varstva. Nepremičnina postane spomenik s sprejetjem splošnega akta o razglasitvi spomenika. V 14. členu zakon določa možnost sporazuma države in lokalnih skupnosti o varovanju spomenika. Sporazum opredeli obveznosti države in občin pri izvajanju varstva spomenika. Gre za mehanizem, ki ga lahko država in lokalne skupnosti uporabijo za skupno reševanje razvojnih in varstvenih nalog posameznih območij z razvojnimi problemi, mogoče pa ga je uporabiti tudi pri pridobivanju evropskih in drugih mednarodnih sredstev za ohranjanje kulturne dediščine.

Z vidika revitalizacije starega mestnega jedra je pomemben 25. člen zakona, v katerem se govori o varstvenih območjih dediščine. Zakon je uvedel ureditev, da se varstvene usmeritve določajo z uredbo vlade, območja varstva se konkretizirajo s pravilnikom ministra in ne posredno v postopkih prostorskega načrtovanja. Varstvene usmeritve so namenjene temu, da se pri posegih v varstvena območja dediščina ne uničuje ali znatno poškoduje. Za revitalizacijo starega mestnega jedra so pomembni tudi členi zakona, ki določajo posege v kulturno dediščino. Poseg je določen v 3. členu zakona, v katerem je navedeno: »Poseg obsega vsa dela, dejavnosti ali ravnanja, ki posegajo v videz, strukturo, notranja razmerja, uporabo dediščine ali ki dediščino uničujejo, razgrajujejo ali spreminjajo njeno lokacijo.« V zakonu je določeno, da je za vsak poseg treba predhodno pridobiti kulturnovarstveno dovoljenje, razen za vzdrževalna dela, za nujne posege pa ga je mogoče pridobiti naknadno. Poleg tega zakon določa, da kulturnovarstveno do-

voljenje ni potrebno, kadar je poseg predmet presoje vplivov na okolje po predpisih o varstvu okolja, ker so v tem primeru interesi varstva dediščine upoštevani v okoljevarstvenem soglasju. Zakon določa vsebinska merila za odločanje o tem, kdaj se lahko poseg dovoli. Predvideva tudi posebne okoliščine v korist odobritve posega, če predlagani posegi omogočajo vzpostavitev trajnih gospodarskih temeljev za ohranitev dediščine. Zakon tudi eksplicitno določa, kdaj je dovoljeno uničenje oziroma odstranitev kulturne dediščine. Tu gre predvsem za arheološka izkopavanja. Eden od pogojev za odstranitev je tudi izvedba izravnalnega ukrepa. Izravnalni ukrep pomeni, da mora stranka, ki ji je dovoljena odstranitev arheološke ostaline ali spomenika, v primeru določitve izravnalnega ukrepa državi povrniti škodo uničenega spomenika ali pa zagotoviti obstoj drugega spomenika primerljivega kulturnega pomena.

Zakon v 35. členu omogoča tudi sofinanciranje programov obnove kulturnih spomenikov, ki jih lokalne skupnosti sprejmejo na podlagi letnih ali večletnih pogodb, če lokalne skupnosti za izvedbo teh programov namenijo sredstva iz svojih proračunov. Pravila ravnanja določa 36. člen zakona, v katerem je navedeno, da je treba z dediščino ravnati tako, da se zagotavlja čim večja ohranitev njenih kulturnih vrednot za prihodnost. 37. člen določa pravico lastnikov do brezplačnih in pravočasnih navodil pristojne organizacije v zvezi z ohranjanjem dediščine. Določbe 38. člena se nanašajo na spomenike. Lastnik oziroma posestnik mora s spomenikom, ki je v njegovi lasti, oziroma posestjo, ravnati kot dober gospodar. Poleg tega zakon določa tudi obveznost lastnika oziroma posestnika, da varuje in ohranja spomenik na svoje stroške. Vendar ta obveznost ni absolutna, od lastnika lahko država zahteva le normalno ravnanje s spomenikom in njegovo ohranjanje z običajnimi sredstvi, ne sme pa zahtevati posebnih žrtev, ki presegajo normalno gospodarjenje s takimi premičninami ali nepremičninami. Zakon vpeljuje merilo subjektivne presoje lastnikove obveznosti glede na njegove zmožnosti in glede na koristi in ugodnosti, ki jih ima od spomenika. Subjektivnost se ugotavlja glede na obseg obdajljivega premoženja lastnika. Zavod lahko ukrepe izvede sam in od lastnika ali posestnika zahteva povrnitev stroškov, ki bi jih sicer ta moral nositi. Če povrnitve stroškov ni mogoče izterjati, ima država ali lokalna skupnost zastavno pravico na spomeniku za poplačilo stroškov. 39. člen zakona določa, da je lastnik upravičen do odškodnine, če se mu zaradi varstvenega režima poslabšajo pogoji za gospodarsko izkoriščanje spomenika in tega ni mogoče nadomestiti z drugo dejavnostjo v okviru varstvenega režima. 40. člen zakona določa vlaganja javnih sredstev v spomenike, ki so v zasebni lasti. Z javnimi sredstvi se pokrije razlika med tistimi sredstvi, ki jih mora za ohranitev spomenika nameniti lastnik v skladu s svojimi zmožnostmi in koristmi, ter celotnim zneskom vzdrževanja in oživljanja spomenika. Javna sredstva se lahko vložijo za sofinanciranje obresti bančnih posojil, namenjenih vzdrževanju, oživljanju in izvedbi varstvenih ukrepov.

Za vlaganja javnih sredstev se sklene pogodba med vlagateljem in lastnikom spomenika. V primeru prodaje takega spomenika je lastnik dolžan vrniti vložena javna sredstva v državni proračun ali proračun lokalne skupnosti. Zakon v 41. členu določa odškodnino za razvrednotenje dediščine ter predvideva, da se odškodnina za razvrednotenje dediščine določi glede na pomen in vrednost uničene dediščine, pri čemer je odškodnina enaka najmanj stroškom vzpostavitve v prvotno stanje oziroma je določena v vrednosti raziskav arheološkega najdišča, ki bi bile potrebne za njegovo odstranitev.

V 62. členu zakon ureja področje predkupne pravice države za spomenike in vplivno območje spomenika državnega pomena, če je tako odločil organ, ki je sprejel akt o razglasitvi. Lokalna skupnost ima vstopno pravico, ki jo lahko izkoristi, če država svoje predkupne pravice ne uveljavlja. Država lahko svojo predkupno pravico prenese na tretjo osebo. Iz obveznikov za izvedbo predkupne pravice so izključeni najožji sorodniki prodajalca, če nastopijo kot kupci. V 63. členu zakon določa možnost razlastitve, če je spomenik ogrožen in če njegove ohranitve ni mogoče doseči na drug način. Razlastitev za spomenike državnega pomena predlaga vlada Republike Slovenije, za spomenike lokalnega pomena pa pristojni organ lokalne skupnosti. Razlastitev se lahko izvede le v zameno za odškodnino ali nadomestilo v naravi. Zakon daje podlago za proračunsko zagotavljanje sredstev v 64. členu. Ta sredstva so namenjena za kritje stroškov predhodnih raziskav, sofinanciranje programov obnove spomenikov, nadomestil zaradi poslabšanja pogojev za gospodarsko izkoriščanje spomenika, vlaganj javnih sredstev za vzdrževanje in oživljanje spomenikov ter kritje stroškov izvajanja predkupne pravice. V 71. členu zakon določa prikaz vrednotenja dediščine v prostoru. Prikaz vrednotenja dediščine v prostoru je temeljni vhodni podatek s področja varstva dediščine, ki mora biti na voljo pripravljavcu plana. S tega stališča je ta podatek bistven pri kakršnem koli načrtovanju prenove območja, ki spada pod varovanje kulturne dediščine. Zakon v členih od 73 do 80 opredeljuje varstvo dediščine v razvojnih načrtih in planih. Varstvo je lahko uspešno le, če so vanj poleg ukrepov varstva v ožjem smislu vključeni tudi ukrepi urejanja prostora, varstva okolja, fiskalni ukrepi, ukrepi pri graditvi objektov, v turizmu, izobraževalnem sistemu in podobno. Strategija varstva dediščine je namenjena usklajevanju ravnanja posameznih državnih organov pri varstvu dediščine. V strategiji so opredeljeni cilji, ukrepi in usmeritve za celostno ohranjanje dediščine. Lahko se jo sprejme kot del nacionalnega programa za kulturo ali pa kot samostojen razvojni dokument vlade. Prav tako pomeni izhodišče za uveljavljanje interesov varstva kulturne dediščine v ostalih strateških dokumentih države in lokalnih skupnosti.

Na področju varstva kulturne dediščine so prostorski akti, načrti, plani in programi pomembni dejavniki v pozitivnem in negativnem smislu. Med mehanizmi varovanja kulturne dediščine

so plani eden od najpomembnejših mehanizmov, ki pa lahko, če niso v skladu z zahtevami dediščine, otežijo ali celo onemogočijo njeno varstvo. Zaradi tega je zagotavljanje pravočasnega in zadostnega vključevanja dediščine v plane zelo pomembno. To predvideva zakon v 74. členu s temi mehanizmi:

- z zagotavljanjem podatkov o dediščini v postopku planiranja,
- s presojo vplivov planov oziroma posameznih projektov na dediščino,
- z upoštevanjem aktov o razglasitvi nepremičnih spomenikov, registriranih arheoloških najdišč in aktov o varstvenih območjih dediščine.

Zagotavljanje interesov varstva kulturne dediščine v planih je zakon predvidel v členih od 74 do 77. 74. člen zakona določa, kdaj je treba upoštevati javno korist varstva dediščine. To velja predvsem za ohranitev nepremičnih spomenikov, varstvenih območij dediščine in registriranih, še neraziskanih arheoloških najdišč. V 78. členu zakona je predvidena tudi priprava konservatorskega načrta za prenovo. Konservatorski načrt je obvezni sestavni del podrobnega prostorskega akta, ki je podlaga za celovito prenovo naselbinske dediščine. Z vidika tega članka je to zelo pomembna določba za prenovo starih mestnih jeder. Konservatorski načrt za prenovo opredeli predloge za določitev meja območij urejanja prostora in namenske rabe, predloge pogojev razvoja in omejitve z vidika varstva po enotah urejanja prostora.

Na podlagi pregleda celotnega ZVKD-1 (Ur. l. RS, št. 16/2008, 123/2008, 8/2011, 30/2011 Odl. US: U-I-297/08-19) lahko sklenemo, da zakon podrobno ureja celovito varstvo, vendar bi ga lahko v določenih delih bolj prilagodili sodobnim smernicam. Predvsem bi moral predvideti več fiskalnih instrumentov za pomoč pri prenovi, obnovi in ohranjanju grajene kulturne dediščine. Največja škoda je, da je iz zakona izpadel 109. člen predloga zakona o varstvu kulturne dediščine, ki je določal vpeljavo posebne takse za prenovo spomeniških območij, ki bi jo plačevali gospodarski subjekti, ki opravljajo dejavnosti v nakupovalnih središčih v bližini spomeniških območij. Takso bi plačevali torej subjekti, ki s svojo ponudbo zunaj spomeniških območij posredno prispevajo k praznjenju spomeniških območij oziroma njihovem nazadovanju. Taksa bi bila izvirna javna dajatev lokalne skupnosti. Tak vir financiranja bi bil pomemben dejavnik pri revitalizaciji starih mestnih jeder.

3 Primerjava Ljubljane in Vilne

Primeri revitalizacije starih mestnih jeder v svetu potrjujejo, da je pri načrtovanju prenove treba preučiti in analizirati območje, nato pa z multidisciplinarnim pristopom najti ustrezno rešitev. Prenova nikakor ne sme postati samo konzerviranje

obstoječega stavbnega fonda, ki tako pripelje do učinka muzeja na prostem. Kot tipičen primer neuspešne revitalizacije lahko navedemo Štanjel, v katerem se je zaradi muzealiziranja srednjeveškega naselja posledično razvilo popolnoma novo naselje zunaj varovanega območja, v starem srednjeveškem delu pa je življenje zamrlo (Višnar, 2005).

Ljubljana in Vilna sta se v zgodovini srečevali s podobnimi težavami. Obe mesti sta v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja prešli iz planskega v tržno gospodarstvo, spremenila se je družbena ureditev iz komunistične (socialistične) v demokratično, hkrati s temi procesi je v obeh potekala tudi denacionalizacija in privatizacija družbenega premoženja. Del denacionalizacije in privatizacije je zajel tudi območja in stavbe, ki so zaščitene kot kulturna dediščina. Pri revitalizaciji starih mestnih jeder je pomembna lastniška struktura stavbnega fonda. V obeh primerih je lastniška struktura podobna. Večina stavb je v zasebni lasti, nekaj jih je v lasti države, občinski oziroma lokalni lasti, pomemben delež stavb pa je v lasti verskih skupnosti. Glede lastniške strukture so za proces revitalizacije najbolj problematične stavbe v mešani lasti in stavbe v zasebni solastnini (etažni lastniki). Tako v primeru Vilne kot v primeru Ljubljane se je izkazalo, da lastniki stanovanj v etažni lastnini ne zmorejo financirati obnove kulturnozgodovinskih stavb. V Vilni je ta težava toliko večja, ker litovski stanovanjski zakon ni predvidel obvezne ustanovitve skupnosti lastnikov^[1] niti obveznega upravnika za upravljanje večstanovanjskih objektov. V Sloveniji je že tako imenovani Jazbinškov zakon (Stanovanjski zakon, Ur. l. RS, št. 19/1991) v 27. členu predpisal obvezno določitev upravnika, ki je zadolžen za upravljanje večstanovanjske stavbe. Tako so bile stavbe v zasebni lasti v Vilni zaradi pomanjkanja vlaganj v skupne dele stavbe podvržene hitremu propadanju. V Sloveniji smo to težavo dokaj uspešno rešili z obvezno ustanovitvijo rezervnih skladov lastnikov stavb, ki ga določa 119. člen Stvarnopravnega zakonika (Ur. l. RS, št. 87/2002, Ur. l. RS, št. 18/2007 Skl. US: U-I-70/04-18). V Vilni so težave rešili s financiranjem obnove zasebnih stavb z denarjem davkoplačevalcev (državnim in lokalnim), saj so na lokalni in državni ravni dosegli soglasje, da je obnova tako pomembnih kulturnozgodovinskih objektov stvar nacionalnega pomena. V Ljubljani so to težavo reševali in jo še rešujejo s pomočjo akcije »Ljubljana – moje mesto«, ki na podlagi razpisov že 22 let sofinancira obnovo v različnih deležih, glede na postavljene kriterije.

Naslednja težava, s katero se srečujeta obe mesti pri implementaciji revitalizacije mestnega jedra, je promet. V obeh mestih so prišli do sklepa, da je treba spodbujati uporabo javnega prevoza, močno pa se razlikujeta koncepta glede parkirišč in ostalega prometa v mestnem središču. Medtem ko so v Vilni zmanjšali število parkirišč ter parkiranje na njih strogo omejili in drago zaračunali, razmišljali so celo o ukinitvi zasebnega

prometa v starem mestnem jedru, so se v Ljubljani odločili za povečanje števila parkirnih mest in povečanje pogostnosti vozil s pomočjo enosmernih ulic. V Vilni so menili, da umik prometa iz mestnega središča omogoča razvoj trgovine, gostinstva in turizma, v Ljubljani pa menijo nasprotno. Povečanje prometa naj bi omogočalo ponovno oživetev starega mestnega jedra. Struktura prebivalstva starega mestnega jedra je v obeh mestih zelo podobna. Gre predvsem za starejše prebivalce s slabim finančnim stanjem. V obeh mestih se je število prebivalcev v zadnjih dvajsetih letih zmanjševalo zaradi suburbanizacije. V Vilni se je ta trend začel obračati šele po letu 2003 in je eden od kazalcev uspešnosti projekta revitalizacije. Mladi ljudje so začeli dojemati prednosti življenja v starem mestnem jedru kot del prestiža. V Ljubljani se ta trend še ne izraža tako močno, vendar sta razloga za to predvsem cena najemnin in kupnina za stanovanja.

Skupna obema projektoma je tudi ureditev trgov, ulic in zelenih površin. Oba projekta revitalizacije močno poudarjata ohranitev srednjeveškega tlorisa ulic in stavb, stilsko ulično pohištvo in tradicionalne barve pročelij. Za tlakovanje ulic in trgov se pri obeh projektih uporabljajo izvorni tlaki. Razlika med projektoma je le v tem, da so se prebivalci Vilne odločili, naj se parki oblikujejo tako, kot so bili oblikovani skozi stoletja, v Ljubljani pa so se prebivalci v okviru delavnic odločili, naj se parki ne spreminjajo v prvotno obliko, ampak naj se raje poživijo z dodatki in naj se jim dodajo nove funkcije. Prav tako se oba projekta lotevata posodobitve infrastrukture. Pri tem delu je imela Vilna precejšnje težave, saj je bila celotna infrastruktura močno zastarela in poddimenzionirana. Zamenjava in posodobitev infrastrukture sta bili najdražja dela projekta revitalizacije starega mestnega jedra Vilne.

Bistvena razlika med obema projektoma pa se je pokazala pri pristopu do revitalizacije. V Vilni so se revitalizacije lotili na podlagi projekta, ki so ga izdelali domači in tuji strokovnjaki, revitalizacijo pa so finančno podprli država, mestna uprava, okrožna uprava in zasebniki. Za vodenje in nadzor projekta so ustanovili agencijo za revitalizacijo starega mestnega jedra, v kateri so bili in so še vedno predstavniki mestne uprave, ministrstva za kulturo, zasebnih investitorjev, prebivalcev in načrtovalcev projekta. Agencija je bila zasnovana kot javno zasebno partnerstvo ter budno spremlja potek revitalizacije in njene rezultate ažurno objavlja na spletni strani. V Ljubljani se pri revitalizaciji starega mestnega jedra niso odločili za sistemski projektni pristop, ampak je pobuda nastala »ad hoc« med pripravami na mednarodni oblikovalski bienale. V ta namen so sprožili akcijo »Ljubljana – moje mesto«, ki počasi s pomočjo določenih kriterijev prek javnih razpisov sofinancira obnovo stavb. Problema se niso lotili celostno, ampak parcialno (stavbo za stavbo, trg za trgov), brez jasnega terminskega načrta, brez državne pomoči in z le malo javno-zasebnega

partnerstva. Vendar je tudi uprava mesta Ljubljane spoznala, da se mora kljub uspešni akciji »Ljubljana – moje mesto« tega projekta lotiti celostno. V ta namen je Ljubljana sodelovala pri mednarodnem projektu RE URBAN Mobil, ki se je končal 15. februarja 2010. Predlagane rešitve, ki so podane v končnem poročilu, so zelo podobne tistim, ki so jih podali v projektu revitalizacije starega mestnega jedra Vilne in so seveda prilagojene značilnostim Ljubljane.

Staro mestno jedro Vilne obsega 359 ha in 1487 stavb s skupno 1.497.000 km² etažne površine. Po popisu iz leta 1992 živi v njem 30.000 prebivalcev. Približno 60 % stavb je stanovanjskih in so bile pred osamosvojitvijo v državni ali mestni lasti, po osamosvojitvi pa je večina stanovanj končala v zasebni lasti. Kljub restavraciji objektov in popravilom je bilo mnogo stanovanj še vedno brez osnovnih pridobitev civilizacije, na primer, brez interneta, centralnega gretja in podobno. Več kot 100 stavb v lasti države in mesta je bilo zapuščeno in zanemarjeno (internet 1). Približno 12 % stavb je bilo v procesu denacionalizacije vrnjeno prvotnim lastnikom – pri tem gre v večini primerov za sakralne objekte in samostane –, ki so vrnjene objekte namenili njihovi prvotni rabi. Cerkev je v postopku denacionalizacije pridobila le sakralne objekte in samostane, objekti, ki so bili namenjeni za bolnišnice, šole ali stanovanja, pa so ostali v lasti mesta in države. Od številnih samostanov so ostale le še ruševine, kar povzroča težke odločitve cerkvenih oblasti o nadaljnji rabi, obnovi in revitalizaciji teh objektov. Preostale stavbe v starem mestnem jedru so v lasti javnih institucij, kot so univerze, muzeji, gledališča, galerije in podobno. Veliko težavo so pomenile stavbe, katerih lastništvo je bilo razpršeno. Med hitro privatizacijo v Litvi so se stanovanja privatizirala kot tržne enote (posebej stanovanja, posebej skupni prostori), medtem ko so skupni deli stavb ostali v lastništvu mesta ali države. Pričakovalo se je, da bodo po končani privatizaciji ustanovljena združenja lastnikov stanovanj, na katera bi v skladu z zakonom prenesli lastništvo skupnih površin (prav tam). Ker je zakon predvidel prostovoljno ustanavljanje skupnosti lastnikov, so se te ustanovljale zelo počasi. Večina lastnikov se je upirala njihovi ustanovitvi zaradi obveznosti, ki jih je ta prinašala. Poleg tega se vzdrževanje in prenova stavb zaradi pomanjkanja sredstev pravzaprav nista izvajala (prav tam).

Zanimiva je raziskava javnega mnenja med prebivalci starega mestnega jedra, rezultati katere so pokazali, da kar 65 % sodelujočih ni zadovoljno z razmerami – v katerih živijo –, vendar jih samo 22 % sprejema odgovornost za tako stanje stanovanj. 75 % vprašanih meni, da bi morala vzdrževalna dela opraviti mestna uprava. Na vprašanje, ali so združenja lastnikov potrebna, je pritrdilno odgovorilo 25 % vprašanih, 19 % jih je menilo, da niso potrebna, 56 % pa je odgovorilo z »ne vem« (prav tam). Problem neustanovitve združenja lastnikov

za posamezne stavbe je še posebej očiten pri stavbah z mešano rabo, v katerih so v pritličju trgovine ali lokali, v prvem nadstropju pisarne, ostali prostori pa so namenjeni stanovanjski rabi. Take stavbe so v večini primerov v zasebni lasti. V praksi se je pokazalo, da je vzdrževanje takih stavb zelo problematično. Po navadi lastniki komercialnih prostorov poskrbijo za kozmetične popravke stavbe, medtem ko inštalacije in njena konstrukcija propadajo (prav tam). V obdobju privatizacije se je veliko stanovanjskih prostorov, predvsem tistih, ki so v pritličju, preuredilo v poslovne prostore. Mestna uprava predvideva, da se je zaradi tega procesa število prebivalcev v starem mestnem jedru zmanjšalo za 10.000. Ta podatek potrjuje, da je zdrava ekonomska rast v tem območju mogoča, seveda ob domnevi, da se ohrani zadostna populacija prebivalstva (prav tam). Za primerjavo vzemimo mestno četrt Ljubljana Center, ki obsega staro mestno jedro in secesijski del Ljubljane, meri 5 km² (506 ha) ter ima okoli 24.000 prebivalcev in 11.419 stanovanj (internet 2). Staro mestno jedro Ljubljane se nahaja na območju med Groharjevo cesto, Tivolsko cesto, glavno železniško postajo, železniško progo, Gruberjevim prekopom, Ljublanico in Gradaščico (internet 3). Struktura lastništva stanovanj v starem mestnem jedru Ljubljane je pokazala, da lastniška stanovanja (75 %) prevladujejo nad podnajemniškimi (25 %). Žal podatek o številu stavb in strukturi lastništva v starem mestnem jedru Ljubljane ni na voljo. V zasebni lasti je večina sakralnih objektov, razen kompleksa Križank, ki so še v postopku denacionalizacije, tudi večina stanovanj in poslovnih stavb, v javni lasti pa so stavbe muzejev, univerze in prostori državnih inštitucij in inštitucij lokalne samouprave. V starem mestnem jedru Ljubljane sta vsaj delno renovirani dve tretjini stanovanj, največ v secesijskem delu, manj v starem delu. Približno tretjina stanovanj še ni bila renovirana. Od tega je bil v 14 % stanovanj renoviran sistem ogrevanja, v 7 % električne inštalacije, v 11 % sanitarne inštalacije, medtem ko je bilo pročelje obnovljeno pri kar 19 % stanovanjskih stavb. Največ prenov je vključevalo popravilo strehe (34 %; internet 4).

4 Zmanjševanje birokratskih ovir

Potencialnega investitorja, ki je želel obnoviti stavbo v starem mestnem jedru Vilne, je poleg velikih finančnih sredstev in zakonodaje oviral tudi dolgotrajen in naporen boj za pridobivanje raznih dovoljenj in soglasij. Zaradi tega se je veliko investitorjev odločilo zaobiti zakonodajo in izvesti prenovno stavbo brez dokumentacije, določene z zakonom. Mestna uprava se je zavedala te težave, zato se je odločila, da vse službe, ki so odgovorne za izdajo mnenj, dovoljenj in soglasij, združi v en oddelek, kar je potencialnemu investitorju olajšalo pridobivanje dokumentacije. Pri tem je mestna uprava potrebovala pomoč države, ki je morala spremeniti določen del zakonodaje. Poleg združevanja služb je bilo treba poenostaviti tudi postopke pridobivanja dovoljenj, mnenj in smernic, hkrati pa

zmanjšati vpliv diskrecijskega odločanja uradnikov. Cilj so dosegli s spremembo zakonodaje na področju varstva kulturne dediščine, gradbene zakonodaje in zakonodaje na področju urejanja prostora (internet 5).

Tudi v Ljubljani je potencialnega investitorja, ki je želel obnoviti stavbo v starem mestnem jedru, poleg velikih finančnih sredstev in zakonodaje oviral tudi dolgotrajen in naporen boj za pridobivanje različnih dovoljenj in soglasij. Če na kratko povzamemo ves postopek pridobivanja dokumentacije, ki obsega lokacijsko informacijo, ki je osnova za pridobitev projektne dokumentacije, in projektno dokumentacijo z vsemi potrebnimi soglasji in mnenji ter nato gradbeno dovoljenje, lahko vidimo, da mora investitor za njihovo pridobitev prehoditi dolgo pot od urada do urada. Lokacijsko informacijo pridobi pri Mestni občini Ljubljana, soglasja za infrastrukturne priključke pridobi pri posameznem upravljavcu infrastrukture, kulturnovarstvene pogoje in smernice ter dovoljenja mu izda Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije, lokalna izpostava Ljubljana, gradbeno dovoljenje pa pridobi pri Upravni enoti Ljubljana. Zaradi dolgotrajnega postopka si veliko investitorjev premisli in odstopi od nameravane investicije. Znani so primeri neuspešne obnove Plečnikovega stadiona, Kresije, Cukrarne, ki se vsi vlečejo v nedogled zaradi birokratskih ovir in nejasnih postopkov. Žal zakonodajalec v Sloveniji na področju zmanjševanja birokratskih ovir in diskrecijskega odločanja uradnikov ter pri poenostavljanju postopkov na področju pridobivanja gradbene dokumentacije ni storil pravzaprav ničesar. Še več, zakonodaja na področju urejanja prostora se spreminja tako hitro, da pripravljavci prostorskih aktov, ki so osnova za pridobivanje gradbene dokumentacije, ne morejo slediti vsem spremembam. Na določenih območjih, ki jih bodo urejali prostorski akti (Občinski prostorski načrt – OPN, Občinski podrobni prostorski načrt – OPPN), ki še niso sprejeti, gradnja ni mogoča, kar posledično ovira oziroma preprečuje revitalizacijo.

4.1 Financiranje

Projekt revitalizacije starega mestnega jedra Vilne je bil že od vsega začetka zastavljen kot javno-zasebno partnerstvo. V ta namen je bila ustanovljena agencija za revitalizacijo starega mestnega jedra. Agencija deluje pod nadzorom upravnega odbora, ki šteje 19 članov – predstavnikov vseh sodelujočih pri prenovi mestnega jedra. Agencija je postala most med vlado in lokalnimi oblastmi. Za posamezne projekte so bile ustanovljene posebne delovne skupine, katerih člani so predstavljali zainteresirane skupine (prebivalci, podjetniki, politiki, stroka). Delovne skupine so tako s skupnim naporom dosegle potrebno soglasje med posameznimi interesi, kar je zelo olajšalo izvedbo revitalizacije. Med letoma 1998 in 2002 se je program financiral s sredstvi mesta in države. V tem obdobju je bilo porabljenih 15,6 milijona evrov državnega denarja in 5,4 milijona evrov

mestnega denarja. Od leta 2003 se projekt financira samo s sredstvi mesta in zasebnih partnerjev v okviru javno-zasebnega partnerstva. Med letoma 2003 in 2005 je bilo tako porabljeno 6,8 milijona evrov mestnega denarja in 0,5 milijona evrov zasebnega denarja. Poraba vseh javnih sredstev med letoma 1998 in 2005 je tako znašala 28 milijonov evrov.

V Ljubljani že 17 let poteka program »Ljubljana – moje mesto«, v okviru katerega se s sredstvi mestne občine Ljubljana subvencionira obnova stavbnih lupin v višini 50 % za objekte, razglašene za arhitekturne spomenike, 33 % za obnovo stavb, ki so v območju, razglašenem za kulturni in zgodovinski spomenik, in stavbe, ki jih je zavod za kulturno dediščino evidencialno za razglasitev za arhitekturni spomenik, in 25 % za obnovo preostalih stavb, ki se po merilih programa »Ljubljana – moje mesto« uvrstijo v program (Sendi idr., 2006). Program se je začel v letu 1989, ko se je mestna oblast pripravljala na svetovni kongres oblikovalcev in je sklenila, da namesto okrasitve prizorišč nameni ta denar za prenojo mesta. Program je kljub skromnim začetkom prerasel v dokaj uspešen primer javno-zasebnega partnerstva. V okviru tega programa je bilo obnovljeno že več kot 250 stavb. Program vodi koordinacijska skupina za vodenje akcije »Ljubljana – moje mesto«. Kriteriji za uvrstitev stavb v program obnove stavbnih lupin v okviru programa »Ljubljana – moje mesto« so:

- pomen stavbe z vidika spomeniško-arhitekturne vrednosti,
- pomen stavbe glede na njeno lego oziroma območje,
- lega stavbe v predelu, ki je že delno urejen (zaključevanje že delno urejenih mestnih ambientov),
- pomen stavbe z vidika dejavnosti (širši pomen za mesto),
- dotrajanost stavbe,
- investicijska zahtevnost obnovitvenih del.

Mestna občina Ljubljana sofinancira obnovo stavbnih lupin v višini od 25 do 50 % glede na spodnje navedbe:

- pri stavbah, ki so razglašene za arhitekturni spomenik: 50 %;
- pri stavbah, ki so v območjih, razglašeni za kulturni spomenik, in pri stavbah, ki jih je Zavod za varstvo kulturne dediščine, OE Ljubljana, uradno predlagal za razglasitev za arhitekturni spomenik: 33 %;
- pri drugih stavbah, ki se uvrstijo v program »Ljubljana – moje mesto«, na podlagi splošnih kriterijev: 25 %.

V več primerih obnova stavb, izbranih na razpisu, ni bila realizirana, ker lastniki niso uspeli zagotoviti zahtevanega deleža sredstev. V zadnjih letih se je položaj nekoliko izboljšal, saj so lastnikom na voljo ugodni krediti Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana, ki omogočajo večjo realizacijo obnove stavbnih lupin kot do zdaj.

5 Dosedanji rezultati

V okviru projekta revitalizacije starega mestnega jedra Vilne so med letoma 1998 in 2005 prenovili okoli 300 stavb (predvsem pročelja in strehe), 30 ulic (vključno s komunalno infrastrukturo, z osvetlitvijo in s tlakom), namestili dekorativno osvetlitev na 12 pomembnejših objektih (cerkve, stolpi, mostovi), restavrirali 10 objektov kulturne dediščine (freske, obrambni zid in mestna vrata, cerkev svete Katarine) in prenovili javne površine (10 dvorišč, 3 trgi, razgledne točke, sprehajalne poti, pokopališča). V tem obdobju so poleg zgoraj naštetih objektov, ki so bili obnovljeni z javnimi sredstvi, obnovili tudi 65 objektov (pročelja, strehe, balkoni in zasebna dvorišča) s pomočjo javno-zasebnega partnerstva. Revitalizacija mestnega jedra je povečala obisk turistov in zadovoljstvo prebivalcev, ki bivajo v mestnem jedru, in spodbudila živahno ekonomijo predvsem v storitveni dejavnosti. Posledično je staro mestno jedro zaživelo, postalo atraktivno ter se dvignilo v ekonomskem in tudi statusnem smislu. V okviru revitalizacije starega mestnega jedra Ljubljane so v okviru programa »Ljubljana – moje mesto« med letoma 1989 in 2010 prenovili okoli 250 stavb (predvsem pročelja in strehe). Podrobna analiza Urbanističnega inštituta Republike Slovenije je pokazala, da je bilo od leta 1991 v mestnem središču delno obnovljeno več kot 65 % stanovanj, med njimi kar 50 % v starem mestnem jedru. Obnovitvena dela so se nanašala pretežno na obnovo zunanosti objektov, medtem ko se s temi deli niso izboljšale bivalne razmere v stanovanjih, saj se niso izvajala infrastrukturna dela. V okviru del niso bila nameščena dvigala, preurejena dvorišča niti urejena parkirna mesta, namenjena prebivalcem.

6 Sklep

Revitalizacija starih mestnih jeter je kompleksen projekt, ki se ga strokovnjaki s tega področja od primera do primera lotevajo na različne načine. Torej lahko povzamemo, da na tem področju ne obstaja neki univerzalen postopek, po katerem bi se lahko reševal ta problem. Kljub temu pa se je pokazalo, da imajo vsi projekti s tega področja skupne imenovalce pri težavah, s katerimi se soočajo načrtovalci in izvajalci. Te težave so povezane s financiranjem, z zakonodajo, lastništvom, demografijo in s pomanjkanjem strokovnega znanja lastnikov grajene kulturne dediščine. Vsi mednarodni predpisi določajo celostno ohranjanje kulturne dediščine in vključevanje ohranjanja kulturne dediščine v pripravo prostorskih aktov. Poleg tega predvidevajo tudi participacijo javnosti, finančne instrumente, izobraževanje lastnikov in delavcev strokovnih služb na tem področju, ozaveščanje javnosti, in kar je najpomembnejše, zavedanje, da je kulturna dediščina posameznega naroda kulturna dediščina vseh nas. Kljub temu zakonodajalec ni upošteval vseh pripočil mednarodnih predpisov, saj področja financiranja varstva

kulturne dediščine ni podrobno opredelil niti ni jasno določil pravil na tem področju.

Sklenemo lahko, da s finančnega vidika ZVKD-1 zaradi slabo dorečenih in premalo domišljenih finančnih spodbud ter neupoštevanja davčnih spodbud in sodobnih pristopov zavira revitalizacijo starih mestnih jeder. Sodoben pristop pri revitalizaciji starih mestnih jeder zahteva sodelovanje javnosti, saj namen revitalizacije ni samo ohranjanje kulturne dediščine, ampak ponovna oživetev mesta in njegovih funkcij in dvig kakovosti življenja njegovih prebivalcev. V praksi lahko vidimo, da je varovanje kulturne dediščine že davno preseglo meje področja, s katerim se je ukvarjala le stroka s področja urbanizma, konservatorstva, restavratorstva in arhitekture. Sodobno varstvo kulturne dediščine tako zahteva poleg tradicionalnih znanosti še sodelovanje strokovnjakov s področja gradbeništva, informatike, družboslovja in ekonomije. Uspešnega projekta revitalizacije starega mestnega jedra si ne moremo več predstavljati brez sodelovanja vseh naštetih strokovnjakov.

Glede na vsa navedena dejstva lahko sklenemo, da lastništvo grajene kulturne dediščine v zgodovinskem središču mestnega jedra za zdaj še ni predmet prestiža, ki bi prinašal ugled v družbi in bil v ponos lastniku, ampak je prav nasprotno – lastništvo take kulturne dediščine prinese lastniku veliko finančno breme in zmanjšuje vrednost njegovega premoženja. Kljub temu menim, da smo na dobri poti, da se stanje izboljša. Strokovnjaki s področja varstva kulturne dediščine vlagajo veliko truda v ozaveščanje ljudi o pomembnosti kulturne dediščine, prav tako pa je mogoče zaznati tudi trend v spreminjanju in prilagajanju zakonodaje potrebam lastnikov grajene kulturne dediščine, in sicer predvsem pri izboljšanju možnosti strokovne podpore in opozarjanju na nujnost sofinanciranja vzdrževanja s strani države in lokalne skupnosti. S tega vidika si želimo, da bi tudi ta članek prispeval vsaj delček v mozaik zavesti, kako pomembno je ohranjanje in ponovno oživljanje zapuščine naših prednikov za prihodnje rodove.

.....
Mag. Gregor Grmek
Domžale, Slovenija
E-pošta: grega.grmek@gmail.com

Dr. Alenka Temeljotov Salaj
Univerza v Novi Gorici, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica

Opombe

[1] Skupnost lastnikov je pri nas predvidel šele stanovanjski zakon iz leta 2003 SZ1 (Ur. l. RS 69/2003) v 72. členu, v katerem je v prvi alineji določeno, da lahko etažni lastniki sprejmejo sklep, s katerim se ustanovi skupnost lastnikov kot pravna oseba, ki je zadolžena za upravljanje večstanovanjske stavbe.

Viri in literatura

Internet 1: <http://www.ensure.org/vilnius2/index2.htm> (sneto 22. 6. 2011).

Internet 2: <http://www2.arnes.si/~supgiskr/cs/predstavitev.htm> (sneto 22. 6. 2011).

Internet 3: <http://giskds.situla.org/giskd> Register nepremične kulturne dediščine – interaktivna karta (sneto 22. 6. 2011).

Internet 4: <http://www.re-urban.com/index.htm> RE URBAN MOBIL (sneto 22. 6. 2011).

Internet 5: <http://www.ensure.org/vilnius2/index2.htm> (sneto 22. 6. 2011).

Richard Sendi, Biba Tominc, Barbara Černič Mali, Nina Goršič: Vmesno poročilo o rezultatih opravljenega raziskovalnega dela na projektu v okviru ciljnega raziskovalnega programa »konkurenčnost Slovenije 2006–2013«, Ljubljana, UI RS, april 2007, str. 15–18.

Robert Peskar v: Zaščita včasih le osnova za počasno odmiranje kulturne dediščine (intervju), Ljubljana, 12. oktobra 2008 (STA).

Stanovanjski zakon (SZ-1) – Ur. l. RS 19/1991.

Stvarnopravni zakonik (SPZ) – Ur. l. RS, št. 87/2002, Ur. l. RS, št. 18/2007 Skl. US: U-I-70/04-18.

Višnar, Katarina: Razvoj in pomen nevladnega sektorja v varstvu dediščine Slovenije, Revija AR Arhitektura, raziskave, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo, 2/2005 str. 20.

Zakon o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1) – Ur. l. RS, št. 16/2008, 123/2008, 8/2011, 30/2011 Odl. US: U-I-297/08-19.